

БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
Кафедра дипломатической и консульской службы

СОГЛАСОВАНО

председатель методической
комиссии факультета

 Д.Г. Решетников

27 06 2012 г.

СОГЛАСОВАНО

Декан факультета
международных отношений
профессор

 В.Г. Шадурский
2012 г.

УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ КОМПЛЕКС ПО УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЕ

ОСНОВЫ ДИПЛОМАТИИ

для специальностей «международные отношения» 1-23 01 01,
«лингвострановедение» 1-23 01 03

Составитель: *Г. Н. Михалькевич*, кандидат исторических наук

Рассмотрено и утверждено
на заседании совета факультета международных отношений
26.06.2012 г., протокол № 6

Оглавление

I Теоретический раздел

Материалы к лекциям

Литература

II Практический раздел

Вопросы и задания к семинарско-практическим занятиям

Тематика рефератов, докладов, сообщений

III Раздел контроля знаний

Тесты для самоконтроля знаний

Вопросы к зачету

IV Вспомогательный раздел

Типовая учебная программа по дисциплине «Основы дипломатии»

І ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

Материалы к лекциям

Лекция 1. СУЩНОСТЬ ДИПЛОМАТИИ И ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ

Дипломатия, дипломаты, дипломатическая служба

Понятие “дипломатия” в разговорной, публицистической, а порой и в научной лексике употребляется во множестве значений, используется зачастую инструментально, как-бы внедряется в контекст сказанного или написанного. И хотя явлению, которое раскрывает это понятие, сфере и виду деятельности, которые кроются за словами “дипломатия”, уже несколько тысячелетий (а самому термину две тысячи лет) — разногласия и разночтения сохранились до нашей поры. Раскрыть этот вопрос, дать бесспорное толкование понятию “дипломатия” здесь принципиально важно, иначе трудно будет дать правильное определение производным понятиям “дипломатическая служба”, “дипломат”, “дипломатические отношения”.

Дипломатический словарь (трехтомник), изданный в Москве в 1984-1986 гг. и отражавший точку зрения руководства внешней политикой Советского Союза, давал следующее определение дипломатии: *“Официальная деятельность глав государств, правительств и специальных органов в области международных отношений, служащая целям внешней политики государства”*. С этим определением трудно согласиться, так как главы государств и правительств не являются дипломатами, их деятельность не может считаться дипломатической. Это государственная или политическая деятельность.

Более приемлемым представляется определение дипломатии, данное германскими учеными: *“Официальная деятельность лиц, которым поручается представлять государство в отношении других государств”*. Или польское определение: *“Дипломатия — деятельность государственных органов, реализующих внешнюю политику государства”*.

“Дипломатия — считают английские авторы Д. Вуд и Ж. Серре — это искусство разрешения международных разногласий мирными средствами. Дипломатия — это также техника и мастерство, гармонично воздействующие на международные отношения и подчиняющиеся правилам и обычаям. Дипломатическая деятельность всегда носила ярко выраженный ритуальный характер. В процессе развития международных отношений происходят становления интересов государств, правительств и международных организаций, поэтому их представители и дипломаты, выполняя указания своих правительств, используют традиционные методы в стремлении найти взаимоприемлемые для различных сторон решения, если необходимо, и интересы национального престижа”.

Наше определение может показаться громоздким и слишком прагматичным, но оно подводит к пониманию следующих, производных от “дипломатии” понятий и терминов: *“дипломатия — это профессиональная деятельность государственных органов и чиновников по представительству и защите интересов государства и его граждан в отношениях с другими государствами”*.

Можно согласиться и с приведенным выше утверждением о том, что дипломатия — это искусство. Дипломатия, часть политики, и как вся политика — искусство возможного. Эти понятия и посылка слишком абстрактны, чтобы ими пользоваться в логических и аналитических действиях. Но суть дела имеет довольно строгую форму и осязаемое содержание, если поставить вопрос иначе — а что такое искусство дипломатии. Искусство дипломатии — это совокупность правил, традиций, методов и приемов, регламентирующих дипломатическую деятельность.

Теперь уже несложно дать определение понятию “дипломат”: *“государственный чиновник, постоянно или временно занимающийся дипломатической деятельностью, овладевший (или овладевающий) искусством дипломатии”*. Иными словами, чиновник,

профессионально представляющий и защищающий интересы своего государства и соотечественников за рубежом.

Дипломаты или иностранные агенты, как их называли в прежние времена, являются представителями своего государства перед лицом граждан и институтов другого государства. Воздаваемые им уважение и почести обращены к представляемому ими государству и главе этого государства, представителями которого они являются. Правила дипломатического общения не разделяет государства на победителей и сильных и слабых, они даже враждующим нациям предписывают взаимное уважение. Это, конечно, только формальность, которая, по существу, еще ничего не предreshает, но она свидетельствует об уважении достоинства и независимости каждого народа, что уже само по себе не мало.

В обыденном сознании доминирует убеждение, что дипломаты добиваются целей, поставленными перед ними их правительствами, путем хитроумных приемов, искусно скрывая свои истинные намерения и вводя в заблуждение собеседников, глав правительств, министров и своих коллег. Более того, многие охотно повторяют известную остроту, что дипломат — *“это честный человек, которого направляют в чужую страну лгать на благо своей родины”*. Людовик XV, король Франции, направляя своих послов за границу, инструктировал их: *“Если будут врать вам, вы врете еще больше”*.

Так действительно было в эпоху зарождения и становления дипломатии. Но в настоящее время одним из наиболее важных качеств дипломатической профессии является то, что слово посла воспринимается как слово нации и государства, которые он представляет, а нации и государства хитрить не могут. И хотя многие убеждены в том, что дипломат никогда не должен лгать, легенда умирает медленно. А дипломат, между тем, уже в силу своей профессии должен знать, как и когда переменить тему разговора, если он видит, что беседа принимает деликатный оборот. Более того, если дипломату задается нескромный вопрос, он всегда может отклонить его или уйти от ответа. Но он никогда не должен делать заведомо лживые заявления ни по собственной инициативе, ни по указанию своего правительства. Посол, сделавший такое заявление, будет непременно дискредитирован, поэтому более разумным для правительства, которое он представляет, было бы не понуждать своего дипломата к такому шагу.

Дипломат прежде всего — чиновник, выполняющий указания своего начальства, руководствующийся законами государства, постановлениями и инструкциями правительства. Эта сторона его деятельности требует от дипломата таких черт, как уважение к закону, исполнительность, дисциплинированность, собранность. С другой стороны, дипломат — это интеллект, обладающий большими познаниями во всех сферах общественной жизни, человек высокой культуры, способностей к интеллектуальному труду: анализу, исследованию, обобщению, письменному и устному изложению постигнутого. Сочетание этих качеств позволяет дипломату достойно представлять свое государство и нацию в международном общении.

В наше время много вопросов международной жизни решается руководителями государств, министрами, другими членами правительства, специальными дипломатическими миссиями (делегациями) на глазах общественности, поэтому иногда делается вывод, что роль профессионального дипломата сошла на нет. Но интерес к многосторонним международным конференциям и встречам на высоком уровне проявляется лишь в столицах крупных государств. В большинстве стран пребывания дипломатических представителей такие конференции вообще не проводятся. С другой стороны эти конференции продолжаются лишь в течение нескольких дней. В этот период дипломатические представительства, естественно, оказываются на втором плане. Они, однако, играют важную роль в подготовке таких встреч, оказывают помощь министру в ходе дебатов, им часто поручается работа, связанная с заключительными деталями и с наблюдением за выполнением в принципе одобренных соглашений. Эти конференции не только не преуменьшают роль дипломатических представительств, а, наоборот, объем их работы и ответственность возрастает.

Аналогичная ситуация складывается при осуществлении визита главы государства или главы правительства аккредитуемого государства в страну пребывания. Руководители двух стран ведут непосредственные переговоры на высшем уровне и дипломаты как-бы остаются не у дел. Но подготовка такого визита, его информационное и организационное обеспечение, реализация достигнутых договоренностей были бы не возможны без малозаметной, но напряженной и высококвалифицированной работы дипломатических представительств.

Рассматривая в таком свете дипломатию можно обнаружить тождество этого понятия с термином “дипломатическая служба”. Служба, служение своему государству и есть профессиональная деятельность дипломата. Одновременно под дипломатической службой понимается структура специальных органов государственного управления и представительства, а также специалисты, занятые в этих органах.

Положение о дипломатической службе Республики Беларусь, утвержденное указом Президента от 6 апреля 1995 г., вбирает в себя все содержание рассматриваемого понятия: *“Дипломатическая служба Республики Беларусь является видом службы в государственном аппарате и осуществляется в соответствии с Конституцией Республики Беларусь, Законом Республики Беларусь “Об основах службы в государственном аппарате”, Положением о Министерстве иностранных дел Республики Беларусь, настоящим Положением и другим законодательством Республики Беларусь.*

Систему дипломатической службы Республики Беларусь составляют Министерство иностранных дел, дипломатические представительства и консульские учреждения Республики Беларусь за границей”.

Целью дипломатии, дипломатической службы является использование мирных и целесообразных методов примирения различных интересов, укрепление дружественных связей с союзными правительствами, развитие дружественных отношений с нейтральными странами, а также для того, чтобы добиваться уважения со стороны всех остальных правительств и народов. Дипломатия начинается с действий определенных правительственных структур, государственных деятелей, чиновников. Министр иностранных дел — обычно, главный дипломат государства. Он лично выполняет многие дипломатические функции: ведет переговоры и переписку с министрами иностранных дел и послами других государств, анализирует и оценивает складывающуюся внешнеполитическую ситуацию, докладывает свои оценки и предложения высшему руководству страны, руководит всей дипломатической службой своего государства. Аппарат министерства помогает ему в этой деятельности.

Функции дипломатических представительств могут быть классифицированы следующим образом: представительство, информация, переговоры, защита интересов своего государства и его граждан, формирование положительного имиджа своего государства в глазах зарубежных политиков и народов.

Сама по себе идея “представительства” является важнейшим изобретением дипломатии. Посол представляет правительство своей страны перед правительством страны пребывания. Он наделен необходимыми полномочиями выступать от имени своего правительства. В его компетенцию входит как получение, так и отправление корреспонденции, которой обмениваются между собой оба правительства. Он постоянный посредник в отношениях между обоими государствами. Он считается официальным источником информации о своей стране. Идея представительства обрела очень большое значение во время абсолютных монархий. Послы считались личными представителями своих монархов, и, исходя из этой концепции, возникли особые иммунитеты для глав дипломатических представительств. С возникновением парламентских демократий монархи в одних странах лишились политических прерогатив в других — исчезли вовсе, но положение послов не изменилось.

Государство обеспечивает своих официальных представителей за границей необходимыми средствами, чтобы создать наилучшее впечатление о себе, а также представить им возможность вести достойный образ жизни, который соответствовал бы

их положению элиты общества. Послы должны иметь возможность быть щедрыми и гостеприимными, когда этого требуют обстоятельства. В дипломатических кругах распространено мнение, что устраивать приемы в нужный момент так же важно, как устраивать их часто. Для дипломатов не представляет трудности встречаться с руководящими деятелями страны пребывания и иностранными коллегами, но они должны также вступать в контакты и стараться поддерживать их с неофициальными лицами, играющими важную роль или пользующимися влиянием как в определенных социальных или профессиональных кругах страны пребывания. Личные контакты всегда будут полезны для расширения дружественных и взаимовыгодных отношений между правительствами направляющей и принимающей стран.

Информационная деятельность дипломатических представительств имеет двустороннюю направленность. Посол и его коллеги информируют правительство принимающей страны о планах и намерениях своего правительства, следят за тем, чтобы эти планы и намерения были правильно поняты и адекватно восприняты. Одновременно дипломаты стремятся вовремя узнать планы и намерения принимающей стороны, особенно по вопросам, имеющим касательство к интересам своего государства. В задачу диппредставительств входит также сбор и анализ информации об экономическом и политическом положении в стране пребывания и своевременное информирование об этом своего правительства.

Переговоры с властями аккредитуемого государства дипломаты обычно ведут по поручению своего правительства. Темой переговоров могут быть самые разнообразные вопросы двусторонних отношений: демаркация границы, погранично-пропускной режим, таможенные тарифы, организация транспортного сообщения, торгово-экономические преференции, условия жизни национальной диаспоры, отношения с третьими странами и т.д. Искусство переговоров — составляющая стратегического потенциала государства, их исход приносит государству как прямые политические и экономические преимущества, так и большой ущерб в случае неудачи.

С умения вести переговоры можно начать характеристику деятельности дипломатов по защите интересов государства. Создание благоприятных условий для торговли, туризма, учебы, транзитного проезда своих граждан, частных фирм и государственных учреждений в стране пребывания является повседневной заботой послов и консулов.

Наконец, дипломатические представительства обязаны постоянно помнить о престиже своей страны, формировать у политиков и населения аккредитуемого государства положительный имидж руководства и народа своей страны, создавать благоприятный морально-политический климат для развития взаимовыгодных и дружеских отношений между двумя странами.

Дипломатия в структуре международных отношений

Дипломатия пронизывает практически все сферы международных отношений, но в разной степени. В структуре международных отношений можно выделить различные составляющие, скажем, по уровню и характеру субъектов этих отношений, по содержанию, по формам и другие. Так, по первым параметрам международных отношений — по характеристике участников — можно вычленить в них три уровня, на каждом из которых действуют строго определенные субъекты международного общения.

Во-первых, отношения между государственными органами власти и управления, можно сказать, межгосударственные отношения. Дипломатия по сути предназначена для обслуживания этого уровня отношений, но монополии она не имеет. Как уже отмечалось, в последние десятилетия вошло в традицию, что главы государств и правительств общаются между собой непосредственно, обмениваются телеграммами и посланиями, разговаривают по телефону, встречаются на официальных переговорах, вместе охотятся, играют в теннис и т.д. Дипломатия при этом международном общении на высшем уровне играет служебную роль. В непосредственные контакты между собой вступают парламенты, в Европе действуют несколько межпарламентских объединений: всемирное, западноевропейское, ОБСЕ, НАТО и СНГ. Напрямую поддерживают

деловые отношения министерства путей сообщения: тысячи поездов ежедневно пересекают государственную границу, в них из страны в страну перемещаются миллионы пассажиров и множество грузов. Диспетчеры международных авиалиний без дипломатических согласований открывают воздушные коридоры для иностранных авиалайнеров, в случае необходимости подыскивают, не взирая на границы, запасные аэродромы. Устанавливают между собой прямые связи регионы, что особенно характерно для Беларуси, России и других стран СНГ. Уже несколько десятилетий ширится движение породненных городов: исполкомы, мэрии, магистраты организуют культурный и научный обмен, проводят различные конференции, выставки, ярмарки, о которых в министерствах иностранных дел и посольствах порой даже и не догадываются.

Тем не менее, межгосударственные отношения представляют собой главное поле деятельности дипломатии. Сама дипломатическая служба является государственным институтом и предназначена для поддержания дипломатических (т. е. официальных, политических) отношений между государствами. Все другие, государственные структуры, вступая в контакты с зарубежными партнерами, действуют в соответствии с характером и содержанием политических (дипломатических) отношений между данными государствами, консультируют, а в необходимых случаях и согласовывают их с дипломатическими учреждениями и представительствами. Отступления от их правил представляют собой лишь некие исключения, но не закономерность.

Еще в более независимом от государственного и дипломатического влияния режиме взаимодействуют между собой различные объединения граждан, что составляет, по нашей схеме, второй уровень международных отношений. Политические партии, особенно оппозиционные, нередко предпочитают вовсе не информировать власти и посольства своей страны о поездках за рубеж, проведенных там переговорах и принятых решениях. Некоторые из них, в частности, объединившиеся в Социалистическом Интернационале, сотрудничество с зарубежными партнерами считают весьма важным направлением своей деятельности. Богатыми интернациональными связями известны профессиональные союзы, молодежные организации, спортивные объединения, религиозные конфессии. Международный характер носит деятельность многих торговых и туристских фирм, промышленных и финансовых корпораций, совместных предприятий. Большинство из перечисленных субъектов международного общения с готовностью прибегли бы к помощи дипломатических представительств, но возможности последних весьма ограничены.

Несколько иначе обстоят дела с третьим уровнем международных отношений, где субъектами выступают физические лица, граждане различных стран, взаимодействующие между собой. Миллионы людей ежедневно направляются за рубеж в служебные командировки, к родственникам и друзьям, за покупками, на отдых, где они вступают в международное общение. С одной стороны, граждане совершают эти действия совершенно независимо от властей (за исключением момента получения въездной визы, если она требуется, и пересечения границы, где действуют пограничные и таможенные режимы). С другой стороны, граждане, выезжающие за рубеж, весьма нуждаются в правовой опеке и защите своих интересов со стороны государства. Этим задачам издавна подчинена целая отрасль дипломатической службы — система консульских учреждений за рубежом. В среднем около двадцати процентов дипломатов различных стран занято консульской службой. Оформление въездных виз, выдача документов взамен утерянных паспортов, оказание правовой помощи людям, попавшим в трудное положение, опека над соотечественниками- заключенными в тюрьму за рубежом — это далеко не полный перечень консульских услуг.

По-разному дипломатия обслуживает различные сферы международных отношений. Политические отношения между государствами составляют стержень всей дипломатической деятельности, но, как отмечалось выше, дипломаты не имеют здесь монополии.

Внешнеэкономическая деятельность государства и международная торговля в целом также один из главных предметов внимания. До половины сотрудников

посольств Англии, Германии, Японии, ряда других стран занимается вопросами международного обмена товарами, капиталами и услугами, другими словами — добиваются лучших возможностей для отечественного экспорта в страны их пребывания. В Республике Беларусь после слияния в 1998 г. Министерства иностранных дел с Министерством внешних экономических связей внешняя торговля в объеме работы дипломатической службы вышла на первое место.

Специальные структурные подразделения — военные атташаты — созданы во многих посольствах для работы в сфере военного строительства и безопасности государств. Сотрудникам военных атташатов вменено в обязанность следить за соблюдением международных соглашений об ограничении вооружений, о нераспространении оружия массового поражения, о разоружении и демилитаризации отдельных зон и регионов.

Более опосредованно дипломатия воздействует на международный культурный и информационный обмен, спортивные и туристские связи. Можно ожидать в близкой перспективе усиления роли дипломатии в экологической сфере, аргументами в пользу таких ожиданий служат международные аспекты Чернобыльской катастрофы, проблемы загрязнения международных рек и морских берегов.

По количеству участвующих сторон дипломатию можно разделить на двустороннюю — дипломатические отношения между двумя государствами, и многостороннюю — деятельность дипломатов на многосторонних международных конференциях, на форумах и в исполнительном аппарате межправительственных универсальных и специализированных организаций: ООН, ЮНЕСКО, СНГ, НАТО и ряда других. Задачи многосторонней деятельности весьма конкретны: укрепления международной безопасности, развития и углубления отношений доверия и всестороннего сотрудничества между государствами мира. Дипломатическая служба Республики Беларусь принимает активное участие в многосторонней дипломатии.

Лекция 2. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ

Древний мир.

Профессиональная дипломатия, дипломатическая служба намного моложе международных отношений. Миллион или даже миллионы лет человечество, находясь на первобытной стадии, не знало специальных органов управления, не знало профессиональной политики. Это, однако, не было непреодолимой преградой на пути от рода к роду, от племени к племени. Эйкумена, как известно, складывалась из отдельных территорий, освоенных человеком, разбросанных и нередко удаленных друг от друга на большие расстояния. Темпы цивилизованного прогресса на разных территориях нередко значительно отличались. Когда в Месопотамии или Египте, где были весьма благоприятные природно-климатические условия для проживания древнего человека, возникали очаги цивилизации, первые государственные образования, в регионах с более суровым климатом человек боролся за выживание в стадном сообществе.

Выравниванию темпов цивилизационных процессов служили международные, точнее, межплеменные контакты. Целенаправленные, скажем, плановые контакты, как набеги, войны, торговый обмен, переселения, или случайные — во время охоты, стихийных катаклизмов, поиска новых мест для проживания, побеги из плена и рабства — все это способствовало распространению передовых знаний и навыков людей, более эффективных орудий труда и войны, культуры быта и общения.

Наиболее заметную роль в становлении человеческой цивилизации сыграли т. н. великие переселения народов. Территория Беларуси, к примеру, заселялась по крайней мере четырьмя волнами пришельцев. Если появление первобытных людей здесь считать первым заселением (хотя это наверняка происходило в несколько приемов), то приход с востока угро-финских племен было второй волной (IV тысячелетие до н.э.),

проникновение балтов (галлов) с юга можно считать третьей волной (II тыс. до н.э.), а появление славян — четвертой (I тыс. н.э.).

Можно представить, что эти заселения сопровождалось непростыми отношениями пришельцев с аборигенами — войнами, завоеваниями, подчинением, компромиссами, длительной враждой, союзами, смешиванием разных этнических групп, ассимиляцией. При этом племена и союзы племен наверняка применяли такие приемы общения как разведка, скрытое наблюдение, захват пленников, а также первоначальные дипломатические действия: направление послов, переговоры делегаций, переговоры на высшем уровне (т. е. вождей племен), заключение договоров и разрыв их, посредничество, гарантии путем взятия заложников и т. д. Если бы сведения об этих событиях сохранились, история дипломатии и дипломатической службы Беларуси пополнилась бы многими объемными томами.

Однако реальность такова, что история дипломатической службы просматривается только со времен “писаной истории”, с эпохи создания первых государств с развитой письменностью, т. е. с момента появления первых очагов человеческой цивилизации. Это значит с Древнего Египта, Вавилона, с Минской цивилизации на Крите и т. д.

И действительно, при изучении истории Древнего Египта выясняется, что с появлением государства и его аппарата управления наряду с функциями внутренних дел возникают и функции внешних, т. е. международных дел. Расшифрованные историками клинописные таблички сообщают некоторые сведения о том, как и кем велись внешние дела. Так, номарх VI династии (XXV в. до н.э.) видимо был увлечен связями с южными соседями Египта. Сохранившаяся клинописная табличка сообщает нам, что этот номарх 11 раз высылал послов в страну Пунт (где-то на территории современной Эфиопии или Сомали). Из этого можно сделать выводы о том, что, во-первых, иностранные дела правительство номарха вело регулярно и системно и, во-вторых, что для международных связей контингент специально подготовленных людей (ибо вряд ли в каждую из 11 экспедиций, которые направлялись с интервалом в год-два, набирался каждый раз новые, неподготовленные люди).

Дальнейшее прочтение клинописных информации позволяет подтвердить эти выводы и найти свидетельства эффективности действий дипломатической службы. Фараон Рамзес II в 1296 г. до н. э. был весьма доволен своими дипломатами, которые без войны смогли заключить выгодный мир с государством воинственных хеттов (Передняя Азия).

Сами хетты оставили в дипломатии заметный след. Среди клинописных табличек, выполненных писарями при правительстве хеттского государства, историки нашли текст типового международного договора. Структура типового договора состояла из трех частей: преамбулы, т. е. краткого содержания о том, чему посвящен договор; основного текста, где излагалось содержание договора в нескольких статьях; клятвы сторон соблюдать принятые на себя обязательства, причем в свидетели своей искренности и в гарантии верности призывались боги каждой из сторон и всевозможные угрозы бед и несчастий в случае несоблюдения договора.

Могущественный сосед хеттов на севере — государство Ассирия — уже позволял себе иметь постоянных дипломатических представителей в зарубежных странах. Его послы в Вавилоне, судя по архивам клинописных табличек, работали весьма интенсивно: еженедельно высылали рапорты о положении в стране пребывания, причем эти сведения тщательно зашифровывались так, чтобы местные власти, если бы им удалось перехватить рапорты, не смогли их прочитать.

Вавилон, который на протяжении нескольких столетий представлял собой сверхдержаву Древнего Мира, поддерживал постоянные или периодические сношения со всеми государствами Ближнего и Среднего Востока. Он намного превосходил своих соседей по военной мощи, развитию экономики, уровню культуры и науки. А вавилонская пропаганда стремилась преуменьшить эти преимущества в глазах иностранцев. Легенда гласит, что царь Навуходоносор, встречая иностранных дипломатов, выстраивал вдоль пути их следования по всей стране отряды вооруженных

воинов или местных крестьян, закамуфлированных под воинов, в городах же усиленно понуждал кузницы, мельницы создавать рабочий шум, выставлять напоказ или переносить взад-вперед изделия из металла. Все это должно было психологически подавить зарубежных послов.

Однако гегемония Вавилона в регионе была разрушена и решающую роль в этом сыграла дипломатия персидского царя Дария. Послы Персии обосновались в Вавилоне на постоянно, установили широкие и доверительные связи в правящих кругах. Они легко обнаружили разногласия и противоречия между светской властью и жрецами Вавилона, а также внутри правящего дома. Искусственным дипломатам удалось довести эти разногласия до антагонизма, измен и предательства представителей высшей власти. В результате персидская армия смогла победить считавшимися непобедимыми войска Вавилона, захватить столицу и завоевать страну. Это был, пожалуй, один из самых крупных успехов дипломатической службы Древнего Востока.

Знаменитый сборник законов Ману в Индии, составленный в I в. до н.э., содержит любопытные описания дипломатической деятельности. *“Искусство дипломатии — утверждали древнеиндийские мудрецы — это уберечь страну от войны”*. Сборник содержал советы махараджам (правителям) о деловых качествах подбираемых на службу дипломатов. Итак, дипломат должен быть, по мнению древних индусов, в солидном возрасте, честный и преданный своему повелителю, ловкий в действиях, с хорошей памятью, умеющий разгадывать чужие мысли по выражению лица собеседника.

Первые сведения о дипломатии Древней Греции содержатся в мифах и поэмах Гомера, а первые дипломаты — это мифологические боги и герои, которые постоянно соперничают между собой, заключают союзы, плетут интриги, втягивают в них племена и народы Эллады. Греческие полисы вели более прагматичную внешнюю политику, направленную на расширение территорий, захват рабов, получение преференций в международной торговле. В трудные времена речь шла о заключении оборонительных союзов, разобщении, и дезинформации противников, достижение мира и компромисса. Содержание задач внешней политики предопределяло то, что дипломатия подчинялась интересам войны, а крупнейшими дипломатами Древней Греции были известные военачальники и политические вожди. Для выполнения разовых дипломатических миссий избирали послов — вестников и старейшин — на народных собраниях. Власти города—полиса вручали послам специальные грамоты — дипломы, т. е. сложенные вдвое листы папируса или пергамента. По выполнении своей функции послы отчитывались о результатах переговоров на народных собраниях, представляли эти результаты на своеобразную ратификацию.

Общее пренебрежение к окружающему греков миру варваров проявлялось и в недооценке роли дипломатов, в отрицании складывавшихся уже в древности обычаев неприкосновенности личности посла. Известен случай, когда послов Персии, прибывших с требованием “земли и воды” т. е. покорности, греки бросили живыми в глубокий колодез. Суровый спартаец при этом сказал: *“Там возьмете”*.

Логическим завершением истории древнегреческой дипломатии можно считать легенду о гордиевом узле (читай — сложном дипломатическом задании), который Александр Македонский не сумел развязать и потому применил силу — разрубил узел мечом. Дипломатия Эллады не выполнила своего предназначения, не защитила страну от внешней опасности, в начале страна превратилась в провинцию империи Александра Македонского, а затем была подчинена другим феноменом античности — Римом.

Римское государство с момента своего возникновения было устремлено к экспансии, внешним захватам. Причем, дипломатии в этом отводилась наряду с армией важная роль. С некоторой долей осторожности можно утверждать, что уже в раннем, республиканском Риме дипломатическая служба превратилась в профессию. В дипломаты набирали наиболее способных и образованных представителей нобилитета. Отбор кандидатур на должность дипломата производил консул Республики. Дипломатические представители Рима делились на три класса: легаты, ораторы и вестники. Вестники направлялись, как правило, с целью передачи послания (к примеру,

о скором приезде послов), ораторы имели полномочия вести переговоры, легаты же являлись полномочными представителями Рима, могли заключить мир, союз, договор и т.д. Послов утверждал сенат Республики им вручали верительные грамоты, название которых было позаимствовано у греков — “диплом”. Обладателя верительной грамоты-диплома стали называть дипломатом, а сферу его деятельности — дипломатией.

В сенате послы отчитывались о проделанной работе, представляли сенату реферат. Из дипломатической практики Рима в нашу лексику перешел и ряд других терминов и выражений: меморандум, нота, персона нон грата, договоры надо выполнять (*Pacta servanda sunt*) и другие.

Круглый год десятки римских посольств разъезжали по соседним странам и территориям, подыскивали союзников для новых войн, стремились изолировать или стравить между собой противников, запугать, деморализовать будущие жертвы римской экспансии. Краеугольным камнем стратегии Рима стал девиз “*Разделяй и властвуй*” (*Divide et impere*).

Римляне не жалели средств и времени для дипломатической деятельности. Ими детально был разработан протокол приема иностранных делегаций, ведения переговоров, дипломатической переписки. Зарубежные посольства встречал на границе Республики (позже — Империи) знатный римлянин с воинским эскортом и сопровождал до въезда в столицу. Посольству демонстрировались уважение и гостеприимство, руководителю предоставлялось право выступить с речью в римском сенате.

Иначе выглядел протокол приема посольства враждебного государства. Послов селили на Марсовом поле, ежедневно перед их домом проводились учения римских легионеров. Таким образом римская дипломатия стремилась оказать психологическое давление на партнеров по переговорам, запугать их, склонить к уступкам могущественному Риму.

Опыт римской истории подтвердил тезис о том, что дипломатия, как и политика в целом, это искусство возможного. В эпоху расцвета Рима дипломатическая служба активно содействовала его успехам. Но когда во внутренних и внешних делах Империи стали превалировать отрицательные факторы, дипломатия смогла лишь отсрочить падение Рима на несколько десятилетий, но не могла его предотвратить. Развращенный, раздираемый внутренними противоречиями Рим пал в 476 г. под ударами воинственных варваров.

Византийская империя.

Почти за столетие до падения Рима от него отделились восточные провинции, объединенные в новое государство — Восточную Римскую империю или Византию. Именно это государство стало законным наследником античной цивилизации, римской политической культуры, традиции, дипломатии. Естественно, что римская культура здесь была насыщена местным, греческим и восточным влиянием. Поэтому позволительно говорить о новом типе цивилизации — византийском.

Византийская империя просуществовала 1000 лет, больше, чем любая другая великая держава до нее. История Византии — это история тяжелых, беспрестанных войн с соседями за сохранение ее владений на Балканах, в Малой и Передней Азии, Северной Африке. Вторая половина тысячелетнего существования — это уже борьба за выживание империи и длительная, поэтому особенно мучительная агония. Наиболее грозным противником на протяжении нескольких столетий были арабы. Тяжелую борьбу империя вела со славянами — болгарами и русами, а также с кочевниками из Азии — хазарами, печенегами, половцами, османами. Не обладая, как некогда Рим, военным преимуществом над соседями, Византия во имя своего спасения была вынуждена максимально использовать искусство дипломатии.

О серьезности отношения правительства Византии к дипломатии свидетельствует факт, что именно там впервые была открыта специальная школа для подготовки дипломатов (*Magister officiorum*). Сюда направляли наиболее способную молодежь, обучали арабскому, а также славянским, германским и тюркским языкам, географии и истории соседних стран, другим предметам.

Византийские послы не ожидали нападения враждебных государств, они стремились предугадать угрозу и предпринимали превентивные действия. Посещали столицы этих государств, устанавливали связи с влиятельными лицами, задабривали дорогими подарками, подкупали военачальников, приглашали детей на учебу в Константинополь, навязывали брачные связи византийской элиты со знатью воинственных соседей. Особым инструментом в их руках была религия, православие. Так миссионеры Кирилл и Мефодий проповедовали православие в Болгарии, Словакии, Польше, разработали алфавит для славян, перевели на словацко-болгарский диалект славянского языка несколько духовных книг (язык этих книг получил сначала название церковнославянского, а затем русского), вовлекли тем самым в орбиту византийской политики значительную часть славян. Не без участия константинопольских дипломатов киевская княгиня Ольга приняла христианство, ее внук Владимир крестил по православному обряду подвластное ему население Руси.

В арсенале дипломатии Византии были и готовность к серьезным уступкам сильным противникам (чтобы выиграть время), можно вспомнить мирные договоры с киевскими князьями Олегом, Игорем, Святославом, и пристрастие к хитрости, вероломству, как пример — использование печенегов для убийства князя Святослава.

Характерной, даже отличительной чертой политической жизни константинопольского двора была приверженность к пышным церемониалам, восточному придворному этикету. Протокол дипломатических приемов был насыщен театрализованными сюжетами: выхода императора, представления дипломатов, блеском и роскошью залов, одежд, пиршеств. Применялись и цирковые иллюзии, в зале приемов внезапно загорались или потухали яркие газовые светильники. Во дворе перед дипломатами иногда устраивали “грандиозный” парад: два-три небольших воинских отряда маршировали по кругу, на проходе за укрытием меняли экипировку и вооружение, создавая тем самым у гостей иллюзию будто-бы на площадь выходят все новые и новые войска. На определенных этапах это имело большое пропагандистско-психологическое значение в контактах с представителями варварских государств, но в предверии гибели империи скорее напоминало пир во время чумы.

Средневековье.

Западная Европа после раздела Римской Империи и падения Рима прошла полосу упадка, невежества, реакции. Расселившиеся в бывших провинциях Империи варвары были не в состоянии постичь уровень античной цивилизации. Удерживала их и христианская церковь, которая все достижения культуры Древнего Рима объявила неугодными богу, бесовщиной и эта полоса культурного регресса длилась 1000 лет.

Однако варвары — германцы, славяне, угры — во время военных походов и переселений сформировали свою племенную знать, элиту общества военной демократии, которая успела застать еще не совсем разрушенную инфраструктуру Империи, познакомилась с образом жизни верхушки римского общества, впитала страсть к роскоши, состоянию превосходства над рядовыми согражданами, аристократическим манерам и образу жизни.

Во вновь возникших государствах Европы в раннее средневековье выстроилась пирамида общества, верхнюю ее часть составляли короли, герцоги, князья, бароны, в середине, но ближе к верху — рыцари и духовенство, а широкое основание — простой люд, крестьяне, горожане. Феодальное сословие, его уклад жизни, характер межчеловеческих отношений формировались под воздействием двух факторов: традиций военной демократии и впечатлений от жизни римской аристократии.

Феодальный или дворянский класс, в который вошли знать и рыцари, прежде всего отгородился социальной стеной от остальных слоев общества, поставил в зависимость от себя положение массы крестьян-общинников. Отношения же внутри феодального класса строились намного сложнее. Знать стремилась утвердить иерархическую лестницу вассальной зависимости, где стоящие на нижней ступени были бы вассалами стоявших на верхней ступени.

Рыцари же добивались соблюдения их дворянских прав: неприкосновенности личности, уважения личного достоинства, права на защиту чести и достоинства.

Никогда не расстававшиеся с оружием, они сделали шпагу (позже — пистолет) гарантией соблюдения дворянского этикета. Рыцарские турниры и дуэли в значительной степени уравнили в правах все слои феодального класса.

Симбиоз феодального аристократизма и рыцарской демократии породил уникальное явление в человеческой истории: дворянскую этику общения, культуру быта и поведения. Характерными чертами взаимоотношений в феодальной среде стали достоинство и сдержанность, вежливость и уважительность по отношению ко всем обладателям “голубой” т.е. дворянской крови, неуклонное следование принятым правилам и нормам поведения дворянского этикета, строгая, нередко стоящая жизни на дуэли, ответственность за нанесение обиды или оскорбление. Одновременно соблюдались порядок старшинства, социально-служебная иерархия, где первым критерием была знатность происхождения, затем близость к королю, служебное положение. Лишь в конце этого списка ценностей и приоритетов стояли богатство, образованность, личные качества. Дворянская этика оказала огромное влияние на формирование дипломатического протокола и этикета, многие ее элементы через дипломатию сохранились и утвердились в современной общественной практике.

Короли новых государств вступали в общение между собой путем направления посольств и личных визитов. Дипломатия начиналась уже с определения уровня знатности и могущества монарха-партнера по переговорам. Равные между собой монархи обычно обращались друг к другу: “*брат*”, “*кузен*”, независимо от наличия или отсутствия родства. Сильный к более слабому обращался: “*любезный друг*”; к зависимому: “*сын мой*” (независимо от возраста обоих). Послы были обязаны строго следить за правильностью титулования своего государя и монарха принимающего государства. Феодальная этика установила, что важность посольской миссии отождествлялась с уровнем ее руководителя, знатностью происхождения посла. Желая расположить к себе государя соседней державы, король направлял к нему посольство во главе с принцем, герцогом, князем. Эти лица в силу своей знатности обладали иммунитетом у себя в стране, не подлежали юрисдикции местных властей. Но феодальные привилегии и иммунитеты были признаны интернациональными, поэтому, въезжая в чужую страну, посол — герцог, князь, маркиз, не говоря уже о принцах королевской крови — пользовался теми же привилегиями, что и у себя на родине, ему оказывались соответствующие его сану знаки почтения.

В формирование этой традиции внес свою лепту Ватикан. Папа Римский время от времени направлял в католические страны своих послов-легатов, которые, как правило, имели высший в церковной иерархии сан кардинала. В католических странах кардинал считался если не равным королю, то уж не менее, чем вторым на феодальной лестнице. Поэтому легату, когда он проезжал по стране транзитом или въезжал в страну назначения, оказывались высшие почести, он обладал всевозможными привилегиями и иммунитетами.

Таким образом в европейскую дипломатию в средневековье были внедрены дворянский этикет и феодальные иммунитеты.

С организационной и технической стороны дипломатическая служба развивалась в соответствии с формированием и развитием аппарата государственного управления в целом. Руководил внешними сношениями в раннее средневековье обычно сам монарх. Он формировал посольства, давал им указы-инструкции, принимал отчеты. При дворе Карла Великого имелась специальная канцелярия по внешним делам. Впоследствии группы чиновников-специалистов по международным делам формируются при дворах или в составе правительств всех европейских государств. Эти же чиновники включались в состав посольств в качестве советников, переводчиков, секретарей.

В дипломатическую практику вошло направление гонцов с запросом согласия на прибытие посольства. Гонец, а это обычно был дворянин среднего уровня знатности, обладал всеми дипломатическими иммунитетами, его сопровождала небольшая свита и охрана. Он не имел полномочий на какие-либо переговоры, его задача ограничивалась передачей устного или письменного послания своего государя и получение ответа от

чиновников королевского двора или правительства страны. Но в случае большой важности дела гонец мог получить аудиенции у монарха.

Состав посольства формировался в соответствии с важностью поставленных перед ним задач и рангом руководителя. Среднее посольство насчитывало около 100 человек (вместе с охраной и слугами), но посольство по весьма важному случаю — заключению важного договора, сватовства к принцессе — могло включать в себя до 1000 человек. Такое излишество могли позволить себе лишь могущественные и богатые монархи: император Священной Римской империи, турецкий султан, король Франции, а также великий князь Литовский.

Принимающая сторона, уведомленная гонцом о прибытии посольства, предпринимала меры по достойной встрече, охране, обеспечению продовольствием, размещению на ночлег по пути следования и в столице. Обычно посольство встречали на границе ответственные чиновники и почетный эскорт.

Правила (протокол) приема зарубежного посольства в столице и у монарха формировались в каждой стране отдельно, общим оставалось экстерриториальность их жилья, знаки уважения, соответствующие рангу посла, вручение подарков, аудиенция у монарха и ряд других правил и обычаев.

Длительность пребывания посольства—делегации в чужой стране определялась обстоятельствами, колебалась от нескольких недель до нескольких месяцев. Постоянных посольств в раннее средневековье государи не открывали, не видели в них необходимости, к тому же это было бы весьма дорогостоящее мероприятие. Господствовала так называемая ocasionальная дипломатия.

Московская Русь.

Несколько обособленно от остальной Европы развивалась дипломатия Московского государства. Поначалу все усилия княжеской дипломатии направлялись на то, чтобы получить в Золотой орде ярлык на “великое княжение”, т.е. право быть на Руси главным вассалом ордынского хана. После победы на Куликовском поле в 1380 г. Москва стремилась полностью освободиться от ханского диктата, ее дипломатия искала (и находила) разногласия и противоречия внутри татарского лагеря, подогревая там междоусобицы. Золотая орда в конце концов распалась, но один из ее наследников, Крымский хан еще долго, до конца XVII столетия претендовал на роль сюзерена великого князя Московского.

В XV веке сложился институт внешнеполитических дел — Посольский приказ, которым руководил думский дьяк, чиновник высокого ранга. Во главе посольств ставились близкие к государю князья или бояре, посланническую миссию возглавляли окольные или думские дьяки. Гонцами посылались дворяне из великокняжеской свиты или чиновники — подьячие. Посольства высокого ранга отправлялись в Великое княжество Литовское, позже — в Речь Посполитую, в Крымское ханство, иногда — в Священную Римскую империю. В другие державы высылались посланнические миссии.

Первым основанием для определения уровня делегации был статус державы, куда направлялось посольство. Но вторым и решающим фактором оказывалось расстояние, которое предстояло преодолеть. Чем дальше ехать посольству, тем дороже этот визит обходился казне. А уровень представительства самым тесным образом увязывался с количеством свиты, слуг, охраны. В XV-XVI вв. в отношениях с ВКЛ Москва была особенно щепетильна. Свита гонцов в Вильню составляла 20-30 человек, свита посланника — 150-200, посла — 300-400 человек. В другие же страны, например, в Англию, Турцию, Персию, Ватикан, направлялись миссии гораздо скромнее только по одной причине: объем расходов.

Протокол и церемониал встреч зарубежных послов, их пребывания в Москве, аудиенции у государя складывались столетиями, вбирали в себя национальные традиции, обычаи татарских ханов, позднее — европейские правила. Важнейшим пунктом протокола были вопросы о старшинстве государей и их дипломатических представителей. Великий князь Московский, позднее царь русский, считал “братьями” (т.е. равными себе) великого князя Литовского, короля Речи Посполитой, султана

турецкого и ряд других государей. В отношениях с крымским ханом это равенство приходилось отстаивать с помощью богатых даров, т.е. замаскированной дани.

Ливонского, шведского, датского, а также грузинского, молдавского монархов русская дипломатия считала на ранг или два ниже своего и это строго фиксировалось в церемониале.

Место въезда в Московское (Российское) государство для иностранных послов было определено следующим образом: из ВКЛ, Речи Посполитой, Священной Римской империи — у Смоленска, для послов северных государств — у Новгорода, для англичан — в Архангельском порту, для южных соседей — у Путивля. Послы въезжали в страну по разрешению местного воеводы, их встречал царский пристав и сопровождал до Москвы. Следующая, уже более торжественная встреча послов проходила у московского посада. Послам царские чиновники вручали дорогие подарки (чаще всего соболиные шубы) и на царских конях ввозили в столицу. Селили их на специальных посольских подворьях, иногда — в монастырях. Гонцов с небольшой свитой нередко размещали у богатых москвичей. Посольство постоянно охранялось, передвигалось по Москве только в сопровождении русского эскорта.

Тщательно разрабатывался протокол первой, наиболее торжественной аудиенции у государя. Все элементы протокола и церемониала направлялись на то, чтобы подчеркнуть статус московского монарха, убедить послов в могуществе государства. Параллельно преследовалась внутривнутриполитическая, пропагандистская цель: продемонстрировать русским подданным, как уважают московского государя за границей. Все эти задачи нередко заслоняли собой суть переговоров, отодвигали содержание переговоров на второй план.

Длительность дипломатической миссии предопределялась ее задачей с одной стороны и замыслом русской дипломатии — с другой. Послы, если этого хотела русская сторона, могли неделями и месяцами ждать разрешения на въезд в страну, затем в столицу, аудиенции у царя и т.д. Известен случай, когда в “смутное время” послов Речи Посполитой московские власти задержали почти на два года.

Возникновение постоянных посольств.

Инициатива создания постоянных дипломатических представительств принадлежала итальянским городам-республикам. Флоренция, Генуя, Венеция, другие города-республики являли собой живую связь эпох: они сохранили со времен Римской империи высокий уровень ремесленного производства и международной торговли, в раннее средневековье были единственными в Европе очагами товарно-денежных отношений, свободного предпринимательства, относительной духовной свободы. Здесь как-бы законсервировались многие достижения античной цивилизации и потому именно отсюда в XIV-XV веках начали свое распространение идеи Ренессанса — возрождения классической культуры античности.

В эпоху раннего средневековья итальянские города строили свое благополучие на обслуживании интересов королевских дворов и всей дворянской элиты европейских государств. Итальянские ремесленники и мануфактуры (здесь они появились на полтысячи лет раньше, чем в других странах Европы) производили сукна, полотна, одежду, обувь, утварь для “благородных” покупателей. Банки Флоренции (уже в XII в. торгово-финансовый дом Медичи имел свои представительства и банки в Лондоне, Париже и других крупных городах Европы) выдавали кредиты не только купцам, но и вельможным феодалам: герцогам, князьям, маркизам, ссужали короля и казну государств. Торговцы Генуи и Венеции сосредоточили в своих руках импорт предметов роскоши, оружия, пряностей из стран Востока. Эти товары итальянцы продавали дворянской знати европейских государств и потому, даже при господстве натурального хозяйства в Европе в целом, они всегда имели устойчивый рынок сбыта.

Для обеспечения своих торговых интересов в городах Передней и Малой Азии, Северной Африки, Причерноморья, в других регионах, а также на главных торговых путях купеческие города-государства стали создавать свои постоянные представительства. С XIII века Генуя и Венеция перешли к учреждению постоянных дипломатических представительств в виде консульств.

Консулами власти городов-республик назначали знатных и богатых горожан. Срок их полномочий колебался от трех месяцев до двух лет. Условия работы консула требовали его полной независимости от местных властей, поэтому консулу строго запрещалось принимать какие-либо подарки, а также придворные чины или феодальные титулы. Не мог консул использовать в свою пользу и финансы направившего его города, ибо средств на содержание консульства он от властей города не получал. Содержание консульства и представительские расходы консул был обязан покрывать из своих личных средств (ведь не случайно на эту должность подбирали богатых людей). По-видимому, доходы от торговли, полученные консулом после завершения его дипломатической миссии с учетом установленных им в данном регионе связей, полученной информации и приобретенного опыта, с лихвой компенсировали все понесенные за время консульской службы расходы. Поэтому недостатка кандидатов в консулы в Генуе и Венеции не ощущалось.

В задачи консулов входило изучать политическое положение в странах аккредитации, торгово-экономическую конъюнктуру, условия торговли, продвигать (содействовать купцам-соотечественникам) товары своего города на зарубежные рынки. Главной же их задачей было обеспечить экономическую и личную безопасность купцам и морякам своего города. Консулы регулярно готовили и направляли на родину письменные отчеты-шифровки, используя для этого как попутные торговые корабли, так и специальных курьеров-гонцов.

Опыт консульской службы, а также нарастающий объем общественно-политических связей побудил итальянцев к учреждению постоянно действующих дипломатических учреждений более высокого уровня и с большими полномочиями — посольств. В отличие от консульств посольства открывались не в торговых портах, а в столицах государств, послы имели высокий государственный и общественный статус, они направлялись от имени главы государства к главе другого государства, при нем получали аккредитацию. Одним из первых на такой шаг пошел герцог Милана, который в 1455 г. направил своего постоянного представителя к дожу — выборному (но тогда еще пожизненному) главе Генуэзской республики. Этот пример получил одобрение и поддержку соседей по Аппенинскому полуострову. Богатая Венеция вскоре уже имела разветвленную сеть диппредставительств в Европе. Причем венецианцы сразу же ввели личную дифференциацию уровней представительств: кроме консулов они учредили ранги резидентов и послов. В XVI в. Венеция имела своих резидентов в Неаполе, Милане, Турине, Лондоне, а в Рим, Вену, Париж и Мадрид венецианский дож направлял послов.

Возникновение в Европе сильных централизованных государств сделало возможным еще более широкое использование в международных сношениях постоянно действующей дипломатической службы. В отношениях между государствами входило в практику открытие посольств на договорной основе и на условиях взаимности. Так, договор 1520 г. между Священной Римской империей и Англией содержал в себе статьи об открытии диппредставительств на условиях взаимности.

В XVI в. к развертыванию сети дипломатических представительств приступил Ватикан. До этого времени Папа Римский не нуждался в услугах дипслужбы, ибо вся Западная Европа контролировалась им через церковную иерархию. Папа назначал глав католической церкви в отдельных странах, кардиналов, епископов, архимандритов. Волна Реформации в XVI столетии выбила почти всю северную и часть центральной Европы из-под папского контроля, там установилась протестантская религия. Для поддержания связей с протестантскими государствами Ватикан был вынужден направлять туда свои посольства — нунциатуры.

К дипломатической активности Ватикан побудила также взятая им на себя миссия организатора всехристианского отпора мусульманской экспансии в Европе. Поэтому еще до возникновения протестанства в 1513 г. Папа Лев X учредил нунциатуру при французском и английском королях и при императоре Священной Римской империи.

Открытие во многих европейских государствах папских нунциатур как-бы узаконило деятельность дипломатических представительств, придало им большую

легитимность, повысило авторитет в христианском мире. Многие исследователи поэтому считают, что именно с этого времени берет начало профессиональная дипломатическая служба. Ибо с этого времени в практику международных отношений входит содержание за рубежом долговременных или постоянных миссий. Так, посол Польши Ян Дантышек провел начиная с 1524 г. императоре Священной Римской империи Карле V более 8 лет. Во всяком случае в XVII столетии открытие посольств и резидентур стало уже традицией добрососедских отношений. Вестфальский мир 1648 г., который положил конец, пожалуй, самой кровопролитной в истории Европы, Тридцатилетней войне, предусматривал, что государства центральной и северной Европы обменяются между собой постоянными дипломатическими представительствами. Подписание мирного договора выражало надежду на то, что профессиональная дипломатия защитит народы от рецидивов взаимного уничтожения и всеобщих войн наподобие Тридцатилетней.

В Новое время (оно исторически отсчитывается от Английской революции XVII в.) Европа вошла с уже развитой дипломатической службой. Англия имела в это время более 20 постоянных диппредставительств, в т. ч. в Речи Посполитой и России, Франция — столько же. Россия первого резидента направила в 1634 г. в Швецию, в 1673 г. — в Речь Посполитую, в конце этого же столетия в Москве были аккредитованы резиденты Швеции, Дании, Голландии, Речи Посполитой.

ВКЛ и Речь Посполитая.

Дипломатическая служба Беларуси свои исторические корни может отыскать в средневековье. Первое известное нам государственное образование белорусской земли — Полоцкое княжество, вело активную внешнюю политику. Полоцк упоминался в мирных договорах Киевской Руси и Византии, в западноевропейских сагах. Трагически завершились для полоцкого князя Рогволода его переговоры с послами новгородского князя Владимира. Рогволод и его дочь Рогнеда отказали Владимиру в заключении брачного и, естественно, политического союза с Владимиром. Рогволод и его семья поплатились жизнью, Рогнеда насильственно была взята в жены князем Владимиром, который вскоре стал великим князем Киевским.

Весьма искусным и знаменитым для своего времени политиком был полоцкий князь Всеслав Чародей, правнук Рогнеды и Владимира (1044-1101). Проиграв единожды дипломатическое испытание (поверил обещаниям послов киевских князей, пришел в стан врага без охраны, был вероломно схвачен и посажен в киевскую тюрьму), он в дальнейшем успешно избегал поражений как в дипломатии, так и в бою.

В XIII в. белорусские земли начали объединяться в новом государстве, которое получило название Великое княжество Литовское, Русское, Жмудское — (ВКЛ) — с центром вначале в Новогрудке, затем в Вильне. За пять с половиной столетий ВКЛ прошло несколько этапов в своем политическом развитии: этап собирания восточнославянских и балтских земель (XIII-XIV вв.), этап военно-политического могущества и конфедеративных связей (по Кревской унии) с Польским королевством (XIV-XVI вв.), этап государственной автономии в составе Речи Посполитой (XVI-XVIII вв.).

Уже первый (из известных) князь Новоградский Миндовг был вынужден проявить максимум политической изворотливости и дипломатической хитрости, чтобы сохранить свое княжество среди более могущественных соседей. Вступив в переговоры с Тевтонским орденом, он сумел расположить к себе высшую иерархию католической церкви и Папа Римский даровал ему титул короля Литвы (нынешней Западной Беларуси).

Наследники Миндовга (среди них следует выделить князей Войшелка, Гедемина, Ольгерда, Ягайло, Витовта) мечом, но больше дипломатическим искусством объединили в одном государстве всю Беларусь, отобрали у тевтонцев балтские земли нынешней Литовской республики, освободили от владычества Золотой орды большую часть земель нынешней Украины. Их государство простиралось “от моря до моря” — от Балтики до Черноморского побережья.

Одним из важнейших направлений усилий дипломатии ВКЛ было выяснение отношений с Москвой. Оба государства претендовали на наследство Киевской Руси, возникший на этой почве антагонизм оказался непреодолимым. Тем не менее, дипломаты ВКЛ часто выезжали в Москву, Тверь, Рязань, Псков, Новгород. Дипломаты великого князя Витовта сыграли важную роль в расколе Золотой орды, установили связи с Крымским, Казанским ханствами, Ногайской ордой. Постоянные дипломатические контакты поддерживали с Тевтонским и Ливонскими орденами, Молдовой, Валахией, Польшей, Чехией, Венгрией, Швецией, Священной Римской империей, папским Римом, итальянскими городами-республиками, Францией, Византийской и Османской империями. В конце XV — начале XVI вв. дипломатия ВКЛ достигла высшей степени развития. Главой дипломатической службы ВКЛ являлся великий князь, он направлял и принимал посольства, заключал международные соглашения, вступал в союзы, объявлял войну и заключал мир. Как правило, монарх осуществлял свои дипломатические полномочия с участием своего ближайшего окружения — рады. С XV в. к определению основных направлений внешней политики стал привлекаться сейм, на котором монарх совещался по важнейшим вопросам внешней политики с представителями феодальной знати. Непосредственное руководство дипломатической службой ВКЛ осуществлял канцлер, руководивший государевой канцелярией. В канцелярии работали писари "русские", "латинские", "татарские", дьяки, переводчики (толмачи) и др. Основным языком, на котором велось делопроизводство, был русский, привнесенный на наши земли православным клиром из Киева, но с каждым столетием он все больше насыщался речью местного населения, т.е. обелорушивался. Латинский язык использовался в сношениях с папским Римом, Ливонским и Тевтонским орденами.

Посольский персонал формировался преимущественно из представителей феодальной знати. Первоначально для ведения переговоров направляли представителей княжеских родов, с XV в. — магнатов и шляхтичей. Дипломатические представители делились на "великих" послов, "малых" послов и гонцов, категории посольств отличались полномочиями и количеством свиты. Размеры посольства предопределялись также важностью миссии и характером отношений с государством, в которое они направлялись. В среднем их состав колебался от нескольких десятков до нескольких сот человек. А великие посольства в Москву в середине XVI в. достигали размеров 900 человек. Послы получали верительные грамоты, инструкции ("науку"), тексты речей, денежные средства, "опасную грамоту" или "глейтовный лист" (предоставлялась главой государства, в которое направлялся посол с целью обеспечения проезда до пункта назначения, пребывания там и возвращения на родину). Посольства носили временный характер и после выполнения определенной миссии прекращали существование. Основной формой дипломатической деятельности являлись переговоры, которые в зависимости от способа их ведения, делились на три вида: обмен дипломатической документацией (письмами и грамотами); переговоры послов; переговоры монархов. В осуществлении дипломатической деятельности допускалось посредничество иностранцев (монархов и уполномоченных ими должностных лиц). С XVI в. послы стали составлять дневники (диариуши), которые стали своеобразной формой отчетности об их деятельности в ходе исполнения дипломатической миссии. Документация, относящаяся к деятельности посольств, заносилась в виде копий в книги государственного архива — Метрики ВКЛ.

Люблинская уния 1569 г. привела к появлению Речи Посполитой (Республики) — федеративного государства поляков и литвинов (белорусов). Заключение унии было успехом скорее польской дипломатии, так как в момент объединения половина территории ВКЛ — Украина — перешла под юрисдикцию Польского королевства или "Короны". Тем не менее, уния усилила позиции как Польши так и ВКЛ на международной арене, помогла противостоять натиску со стороны Московского государства, Швеции, Османской империи и Крымского ханства.

Формально руководителем государства являлся монарх, одновременно являвшийся королем польским и великим князем литовским. Полномочия монарха в

сфере внешней политики были ограничены сеймом, он не имел права без санкции сейма выводить войска Речи Посполитой за пределы государства, принимать иностранные посольства и направлять посольства за границу, объявлять войну и заключать мир. Ослабление королевской власти повышало значимость иных представителей правящей элиты Республики в осуществлении внешней политики: примаса — главы римско-католической церкви в стране, великого гетмана — командующего войсками и др. Стремясь преодолеть сеймовый контроль в сфере внешней политики, монархи Речи Посполитой отдавали предпочтение тайной дипломатии, стремясь ставить депутатов сейма перед свершившимся фактом.

Фактически внешними делами ведал руководитель королевской канцелярии — канцлер. Он занимался формированием посольств и направлением их за рубеж, руководил составлением дипломатических документов и подписывал их, принимал донесения послов. Посольства, направляемые от имени Республики за границу, могли представлять не только государство, но и монарха. Посольство, направляемое от имени Республики и монарха, считалось более высоким по рангу. Всего можно было насчитать шесть классов дипломатических представителей: 1 — сенаторы или депутаты сейма, если они возглавляли делегацию на международных переговорах; 2 — великий посол (*orator*), направлялся обычно в Москву, Вену, Ватикан; 3 — посол (*nuntius*); 4 — посол второго ранга (*internuntius*); 5 — агент (*agens*); 6 — гонец (*missilis*).

Предпочтение отдавалось направлению временных посольств, поскольку шляхта опасалась, что создание сети постоянных представительств за границей повлечет за собой дополнительные расходы. Первые представительства Речи Посполитой за границей — в Риме, Неаполе, Мадриде, Лондоне, Гааге, Копенгагене, Вене — возникли в середине XVII в., и создавались в качестве представительств короля. Послами и членами посольств могли быть только представители шляхетского сословия. В XVI-XVII вв. была разработана и внедрена система дипломатической почты. Государственные почтовые пункты были расположены на дорогах в Вену, Венецию, Москву, по этим трассам постоянно двигались дипломатические курьеры. По другим направлениям почту перевозили доверенные купцы. Дипломатическая почта шифровалась, при этом, зачастую готовились два экземпляра: один с дезинформацией, открытым текстом, другой — подлинный и зашифрованный. Речь Посполитая признавала дипломатические иммунитеты, но на практике к ним иногда относились пренебрежительно. Так, французский посланник в 1683 г. был вынужден бежать из Варшавы, поскольку сейм, недовольный поведением дипломата, потребовал его публичной кастрации. А русского посла, шведа по национальности, во время Северной войны власти Варшавы выдали его злейшему врагу — королю Карлу XII.

Зато правила дипломатического протокола, церемониала и этикета в шляхетской Республике соблюдались ревностно. Зарубежных послов, въезжающих в страну, встречали на границе высокие сановники. В Варшаве их встречал маршал сейма, принимал король вместе с сеймом. Дуайеном дипкорпуса считался папский нунций. В конце XVII — начале XVIII в. политические реалии Республики породили явление "шляхетской дипломатии", когда представители феодальной знати стали формировать собственные посольства по образцу королевских. В период личной унии Республики с Саксонией руководство внешней политикой сосредоточилось в руках саксонских министров, воздействие польско-литовской дипломатии на процесс принятия решений в сфере внешней политики было незначительным.

Существенные изменения в сфере организации дипломатической деятельности Республике произошли в годы реформ в 1760 — 1790-х гг. В 1775 г. в составе Постоянного совета (правительства) был создан департамент иностранных интересов, во главе которого стоял лично король. Усилиями департамента была усовершенствована, в частности, консульская служба Речи Посполитой. Наряду с исполнителями консульских функций — дипломатическими представителями, была введена практика открытия специализированных консульских учреждений. Первое консульство было открыто в 1783 г. в российском порту Херсоне. Через несколько лет

аналогичные учреждения были созданы в прусских портах Гданьске и Кениксберге. В 1788 г. сейм принял решение о создании постоянных представительств Республики за границей: в Берлине, Вене, Дрездене, Копенгагене, Лондоне, Париже, Петербурге, Стамбуле. Руководители посольств назначались королем с согласия сейма. На деятельность диппредставительств выделялось около 20% средств государственного бюджета.

Деятельность постоянных представительств была прекращена после разделов Речи Посполитой, соответствующее распоряжение король Станислав Август издал в феврале 1795 г. Европейская дипломатия никак не реагировала на насильственное расчленение суверенного государства. И только дипломатия Османской империи не признала разделов Речи Посполитой и еще несколько десятилетий во время дипломатических приемов у турецкого султана шеф придворного протокола демонстративно объявлял о временном отсутствии посла Речи Посполитой. В любую пору года он говорил: “Посол задерживается из-за снегопада”.

Существенное воздействие на дипломатию Речи Посполитой оказывала дипломатия ВКЛ. Сохраняя государственную автономию в составе Республики, политическая элита ВКЛ стремилась к самостоятельному ведению внешней политики, отказываясь от направления за рубеж совместных посольств. В конце XVI — первой половине XVII в. дипломатия ВКЛ демонстрировала стремление к созданию комбинаций, отвечавших государственным интересам княжества (такими акциями, к примеру, стали попытки унии с Московским государством и Швецией). Польша была вынуждена принимать во внимание особый статус ВКЛ и учитывать его при осуществлении дипломатической деятельности. Мнение ВКЛ принималось во внимание прежде всего в сношениях с Московским государством, контакты с которым находились в ведении канцелярии ВКЛ в Вильне. Представители ВКЛ в обязательном порядке включались в состав посольств, направлявшихся от имени Республики в Московское государство. В 1582 г. во время подготовки мирного договора в Яме Запольном делегация Речи Посполитой практически полностью состояла из представителей ВКЛ. До середины XVII в. сохранялась практика двойного руководства посольствами в Московское государство, при которой польскую часть делегации возглавлял представитель Польши, а литовскую — представитель ВКЛ. Не отстранялись дипломаты ВКЛ и от участия в делах Европы. В первой половине XVII в. они посещали с миссиями различного рода Рим, Нидерланды, Францию. Однако во второй половине XVII в. в дипломатической деятельности Речи Посполитой стала просматриваться тенденция к гегемонии польской дипломатии. В XVIII в. упоминание о ВКЛ как о субъекте международных отношений стало исчезать из дипломатической документации, Речь Посполитая стала рассматриваться как Польское государство.

От Венского конгресса до августа 1914 г.

В XIX столетие Европа вступила с развитой сетью дипломатических представительств. Роль дипломатии в международных отношениях быстро возрастала. Все великие державы того времени (Англия, Франция, Австро-Венгрия, Россия, Пруссия), а также Венеция обменивались между собой послами, т. е. высокими представителями глав государств, которые получали аккредитацию при главах государств принимающей стороны. Другие государства направляли за границу представителей ниже рангом: посланников, резидентов, полномочных министров. В столицах большинства европейских государств насчитывалось по несколько десятков диппредставительств различного уровня. Общение с дипломатическим корпусом: приемы, аудиенции, переговоры, балы, совместные выезды на охоту или конно-спортивные мероприятия, военные учения и парады стали важной формой политической деятельности монархов и их министров, прочно вписались в содержание светской жизни правящей элиты.

Количественный рост дипломатического корпуса выявил, однако, серьезные проблемы протокольного характера в организации дипломатической службы. Предметом постоянных споров вставал вопрос старшинства в дипкорпусе. Государства, направлявшие за границу представителей дворянской аристократии

(герцогов, князей, графов, маркизов и т. д.), требовали чтобы их феодальные титулы почитались в стране пребывания и чтобы именно эти титулы определяли статус и порядок старшинства в дипломатическом корпусе. Однако монархи и правительства принимающих государств нередко выделяли среди аккредитованных дипломатов представителей союзных государств или представителей монархов-родственников. Дипломаты могущественных государств требовали себе больше почестей, чем представители слабых государств, независимо от знатности происхождения или династических связей. Споры и разногласия по поводу старшинства дипломатов нередко принимали политический характер, парализовывали дипломатическую службу и наносили заметный ущерб межгосударственным отношениям.

Вопрос об упорядочении дипломатических отношений настолько назрел, что им вынужден был заняться Венский конгресс участников антинаполеоновской коалиции 1814-1815 гг. Конгресс длился долго, он был прерван “100 днями Наполеона”, после победы под Ватерлоо союзники продолжили свои встречи и переговоры в Вене. Дипломаты стран-победительниц не теряли времени даром и в перерыве между балами, императорскими и королевскими приемами подготовили систематизированный свод правил и норм дипломатических отношений. Официальное название этого свода — “*Положение относительно дипломатических агентов*”, но в истории дипломатии он более известен как “*Венский регламент*”.

В 1818 г. на Аахенском дипломатическом конгрессе пяти европейских держав Венский регламент был дополнен и в том, дополненном виде он почти 150 лет прослужил основой для формирования дипломатических дву- и многосторонних отношений. Главное в этом документе — это упорядочение классов дипломатических представителей и старшинства между ними. Были установлены четыре класса диппредставителей: 1 — *посол*, 2 — *посланник*, 3 — *министр-резидент* (этот класс включен в документ на Аахенском конгрессе), 4 — *поверенный в делах*. Дипломатические агенты первых трех классов аккредитовывались при главе государства, а поверенный в делах аккредитовался при министре иностранных дел. Порядок старшинства среди дипломатов одного класса определялся стажем пребывания в стране. Старшим послом, т.е. дуайеном дипломатического корпуса, признавался тот посол, который первым вручал верительную грамоту главе государства.

Отказ от приоритетов феодальных титулов в протокольном старшинстве еще не означал глубокой демократизации дипломатических отношений. Сохранилось неравенство государств, которое влекло за собой неравенство дипломатов. В Европе явственно выделялся круг великих держав: Англия, Австрия, Пруссия, Россия и Франция. Только эти державы могли посылать за границу дипломатических представителей 1 класса — послов. Государства с меньшим политическим и военным потенциалом ограничивались дипломатами ниже классом.

В зависимых, полукOLONиальных странах устанавливался так называемый режим капитуляций, который выводил из-под национальной юрисдикции иностранцев, освобождал их от налогов. В XIX в. великие державы навязали режим капитуляций Турции, Ирану, Китаю, Японии, Таиланду. В эти страны державы направляли не послов, а консулов, которым предоставлялись широкие полномочия вмешательства во внутренние дела стран пребывания под предлогом защиты прав и интересов граждан своей страны.

В XIX в. роль профессиональной дипломатической службы в осуществлении внешней политики государств и формы ее работы быстро менялись под воздействием промышленной революции и научно-технического прогресса. Если в начале века дипломат или дипкурьер, выезжая на карете из Петербурга, достигал Вены в лучшем случае через две недели, то с постройкой железной дороги этот путь преодолевался за два-три дня. Изобретение телеграфа позволило дипломату получать инструкции из своей столицы в течении двух-трех часов.

В структуре посольств и миссий формировались специализированные подразделения: военные атташе, торговые представительства, группы политических

аналитиков. Задачи дипломатии официально не менялись — не допустить новых военных конфликтов. После окончания наполеоновских войн, до конца XIX столетия в Европе до больших, общеевропейских войн дело не доходило. (Можно было бы к таковым отнести Крымскую войну, в ней участвовали крупнейшие европейские державы, но боевые действия в этой войне носили довольно локальный характер). XIX век — это время классической дипломатии и талантливых дипломатов. Француз Талейран, австриец граф Миттерних, русский светлейший князь Горчаков вошли в плеяду мировых классиков дипломатической работы. Однако, чем ближе к рубежу веков, тем больше работа дипломатов нацеливалась на формирование военно-политических блоков, создание наиболее благоприятных условий для своей страны в предстоящей войне. И необходимо отметить, что дипломатия европейских государств с этой мрачной задачей справилась — к началу XX в. сложились два мощных, примерно равных по силе блока: Антанта и Германо-австрийский блок. Дальнейшее выяснение отношений между ними отводилось уже не дипломатам, а генералам. Началась I мировая война.

Новейшее время.

Октябрьская революция в России внесла сумятицу в дипломатию. Большевики провозгласили своей стратегической целью победу мировой революции, а революция, как правило, обходится без дипломатии. Большевитское правительство отказалось от тайных договоров — работы дипломатии предыдущих десятилетий, от традиционных методов международных переговоров — оно обращалось не к правительствам, а сразу к народам зарубежных стран. Большевики перевернули вверх дном социальную структуру общества, пролетарское происхождение стало важнейшим аргументом при кадровых продвижениях, в том числе и в сфере международных отношений. Дипломатические классы и ранги были отменены. Революционные выдвиженцы не обладали манерами феодальной аристократии, а потому советская дипломатия решительно отвергла дипломатический протокол и этикет.

Однако мировая коммунистическая революция не состоялась и большевикам пришлось вступить в дипломатические отношения с “мировым империализмом”. Действия дипломатии советской России оказались настолько непрофессиональными, что привели к великой трагедии России. На мирных переговорах с Германией руководитель советской делегации Л.Троцкий заявил: *“ни войны, ни мира, а армию распускаем”*. Срыв дипломатических переговоров позволил Германии двинуть войска вглубь территории России, армия которой была полностью деморализована и практически развалилась. Правительство Советской России было вынуждено вновь вернуться к дипломатическим переговорам и подписать тяжелый и унижительный для России Брестский мир.

События повторились в период советско-польской войны 1919-1920 гг. Большевитское правительство отвергло дипломатическое посредничество лорда Керзона, министра иностранных дел Англии. В знаменитой ноте Керзона предлагалось закончить войну, а границу с Польшей установить по линии исторической границы между Польским королевством и Великим княжеством Литовским. Эта линия соответствовала и этническому размежеванию белорусов и поляков, поэтому была глубоко обоснована. Большевики, воодушевленные своими победами над белыми войсками — ополчениями русского дворянства, вновь загорелись идеей мировой революции и отказались от услуг дипломатии. Только поражение в августе 1920 г. под Варшавой вынудило большевиков приступить к переговорам, которые завершились тяжелым Рижским миром. Следует отметить, что революционные эксперименты большевиков и их игнорирование дипломатии дорого стоило народам России, но особенно драматично сказалось на исторических судьбах белорусского народа. И Брестский, и Рижский мир полностью игнорировали интересы народа Беларуси, делили территорию нашей страны между участниками войн.

После этих поражений руководство большевиков было вынуждено пересмотреть свою внешнеполитическую доктрину, перешло к политике “мирного сосуществования” с ненавистным ему империалистическим окружением. Советская

дипломатия приняла правила и традиции мировой дипломатической практики, постепенно адаптировалась к ней. Одновременно большевики искусно использовали свои нововведения: т.н. народную дипломатию, общественные движения (например, под лозунгом: “Руки прочь от Советской России”), левую оппозицию в буржуазных странах. Эффективным инструментом советской дипломатии (правда, в еще большей степени — советской разведки) был Коммунистический Интернационал, существовавший в 1919-1943 гг. За годы советской власти была создана широкая сеть дипломатических, консульских, торговых представительств за рубежом, подготовлены кадры профессиональных дипломатов, сформировались свои традиции, накоплен большой опыт дипломатической работы. В мае 1941 г. указом Президиума Верховного Совета СССР устанавливались классы дипломатических представителей за рубежом: Чрезвычайный и полномочный посол — I класс, Чрезвычайный и полномочный посланник — II класс, Поверенный в делах — III класс. Таким образом советская дипломатическая служба была адаптирована к европейским правилам и традициям дипломатических отношений. Через два года были восстановлены дипломатические ранги для всех дипломатов от Чрезвычайного и полномочного посла до атташе. Слабостью советской дипломатической службы оставались идеологическая предвзятость в оценке партнеров, чрезмерная перегрузка диппредставительств задачами политической пропаганды, давление т.н. принципа “пролетарского интернационализма”.

XX столетие продемонстрировало инструментальную роль дипломатии в международных отношениях, ее полную подчиненность идеологии и политике государств. Версальская система международных отношений, сложившаяся после I мировой войны, была нацелена на упрочение статус-кво, предотвращение попытки реванша со стороны побежденных государств. Этой цели была подчинена деятельность Лиги Наций — первой всемирной дипломатической организации, а также усилия дипломатических служб демократических государств. Дипломатическая служба Советского Союза была полностью подчинена идеологии коммунизма, идее “всемирной коммунистической революции”. На практике это означало поиски и стимулирование разногласий между “капиталистическими” странами, провоцирование и подталкивание международных конфликтов, которые, по замыслу коммунистических идеологов, должны неизбежно привести к новым социалистическим революциям. Политика фашистских государств, в свою очередь, была направлена на имитацию борьбы с “мировым коммунизмом”, а под этим предлогом осуществления внешней экспансии. Все крупные международные акции 30-х годов (Антикоминтерновский пакт, Мюнхенский сговор, пакт Риббентроп-Молотов) каждый из участников выдавал за свою крупную победу, а в действительности это были шаги к большой межчеловеческой бойне. Но идеологические, политические и экономические противоречия между ведущими государствами мира оказались настолько глубокими, что миротворческие усилия профессиональных дипломатов не принесли результатов. Началась II мировая война.

Очередная попытка извлечь уроки из горького опыта народов — продвижения по историческому пути от одной войны к другой — была сделана политиками и дипломатами в ходе и по окончании II мировой войны. Созданная в 1944 г. Организация Объединенных Наций стала действенным инструментом мира и безопасности народов. Коллективная или многосторонняя дипломатия ООН получила всеобщее признание прежде всего за конкретные меры по предотвращению возможных конфликтов и по ликвидации внезапно возникших.

Однако решающую роль в обеспечении всеобщего мира на этот раз сыграли ученые — физики. Изобретенное ими ядерное оружие стало самым эффективным средством сдерживания агрессии. Получив в свое распоряжение аргумент ядерной угрозы, дипломатия заняла ведущее место в международных отношениях. Дипломатия второй половины XX в. смогла в значительной мере освободиться от идеологических предубеждений и политических амбиций.

Совокупный дипломатический корпус всего мира увеличился количественно в несколько раз в связи с распадом колониальной системы и возникновением более ста новых государств. Практически все они сформировали в этот период профессиональную дипломатическую службу, выделив в ее структуре целый ряд специфических подразделений. С целью возвести наработанный опыт и устоявшиеся традиции в ранг международного права в апреле 1961 г. была проведена под эгидой ООН международная дипломатическая конференция в Вене, которая приняла Венскую конвенцию о дипломатических отношениях. Этим документом определен статус дипломатических представительств при главах государств, порядок установления дипломатических отношений, аккредитования и прекращения функций главы дипломатического представительства. Конвенция устанавливает три класса глав представительств (послы и нунции, посланники и интернунции, поверенные в делах), определяет функции посольств и миссий, регулирует вопросы дипломатических иммунитетов и привилегий.

Конвенцию сразу же подписало 81 государство, а в 1997 г. под документом имелись подписи уже 177 государств.

С целью упорядочения консульской службы аналогичная конференция в Вене в 1963 г. была проведена и по вопросам консульских сношений. Принятая там Венская конвенция о консульских сношениях дает определения консульского учреждения, консульского округа, консульских должностных лиц, регулирует установление и осуществление консульских сношений, а также устанавливает преимущества, привилегии и иммунитеты консульских учреждений, консульских должностных лиц. Конвенцией установлены 4 класса глав консульских учреждений: генеральных консулов, консулов, вице-консулов и консульских агентов.

Демократические преобразования в странах бывшего социалистического лагеря самым существенным образом отразились в дипломатии, в работе дипломатической службы. Закончилась холодная война, завершилось антагонистическое противостояние двух мировых систем. Дипломатические представительства освободились от функций идеологических центров своей страны за рубежом. Значительно ослабла угроза всеобщей ядерной войны. Наконец, на арену международных отношений вышли дипломатические службы двух десятков новых государств, возникших на территории бывших СССР, СФРЮ, ЧССР. Среди них свое место в европейской и мировой политике заняла дипломатическая служба Республики Беларусь.

Дипломатия на Беларуси.

I мировая война и революция в России возбудили в общественно-политических кругах Беларуси надежду на возрождение национальной государственности и восстановление страны как субъекта международных отношений. Попыткой реализации этой надежды стало провозглашение в феврале 1918 г. Белорусской Народной Республики. В период с весны по осень 1918 г. Рада БНР и сформированные ею органы предприняли попытки к созданию реальной государственности со всеми ее атрибутами, в т.ч. дипломатической службой. Сношения с внешним миром находились под контролем Председателя Рады БНР, главы правительства и министра иностранных дел (первоначально народного секретаря по иностранным делам). В 1918 г. за рубеж направлялись специальные миссии с конкретными поручениями на небольшой срок: в Москву, Варшаву, Берлин, Киев, Берн, Копенгаген и др. города Европы. Попытки руководителей БНР добиться признания со стороны Германии успеха не имели; правительство Германии рассматривало Беларусь как часть России.

Уже в 1918 г. началось формирование сети постоянных представительств БНР за границей. К концу 1920 г. представительства БНР существовали в Эстонии, Латвии, Литве, Финляндии, Грузии, Турции, Болгарии, Югославии, Чехословакии, Германии, Дании, Франции. Основными задачами дипломатических представительств являлось информирование общественности в странах пребывания о положении и проблемах Беларуси, обеспечение моральной, материальной и финансовой поддержки борьбы за независимость и неделимость Беларуси, организация белорусов за пределами

этнической родины, защита прав белорусов за рубежом, налаживание экономических и культурных связей Беларуси с зарубежными государствами. Для пропаганды идей самоопределения белорусов в 1919-1920 гг. была использована трибуна Парижской мирной конференции, в которой участвовала делегация БНР во главе с А.Луцкевичем.

Отказ ведущих мировых держав признать независимость Беларуси в ее этнографических границах (в 1919-1920 гг. державы Антанты рассматривали белорусскую проблематику в контексте взаимоотношений России и Польши) вынуждал белорусских национальных деятелей искать поддержки у сторон, которые непосредственно вели борьбу за обладание белорусскими землями. Требования сторонников БНР допустить белорусских представителей на мирные переговоры в Риге были проигнорированы как Польшей, так и РСФСР. Без внимания были оставлены протесты против намеченного территориального раздела Беларуси, направленные представителями БНР руководству Польши, РСФСР, Парижской мирной конференции, стран Антанты, Германии, Балтии, Скандинавии (только правительство В. Ластовского направило за рубеж около 26 меморандумов и деклараций с призывом не допустить несправедливости в отношении белорусского народа).

В 1920 г. приверженцы БНР были вынуждены перенести свою деятельность за пределы Беларуси. Рада БНР добивалась пересмотра Рижского мирного договора 1921г. в части, затрагивающей Беларусь. Представители БНР неоднократно обращались с соответствующими просьбами к Лиге наций, руководителям держав Антанты. В марте 1923 г. Конференция послов в Париже признала восточные границы Польши, установленные в соответствии с Рижским мирным договором 1921 г. На 2-й Всебелорусской конференции (октябрь 1925 г.; Берлин) часть приверженцев БНР выступила за признание Минска (т.е. БССР) *"единственным центром белорусского возрождения"*. В конце 1920-х гг. после возвращения в БССР большинства сторонников национального возрождения Беларуси Рада БНР прекратила свою деятельность в качестве коллегиального органа (от ее имени выступали лишь председатель и его заместитель, одновременно считавшийся главой правительства БНР).

Дипломатическая деятельность БССР изначально развивалась под сильным воздействием внешнего фактора, поскольку решающую роль в провозглашении БССР сыграло стремление руководства РСФСР иметь на своей западной границе формально независимое Белорусское государство, которое могло играть роль буфера в отношениях со странами Европы и одновременно служить удобным плацдармом для "поддержки пролетарской революции" в этих странах. После того, как РСФСР 31 января 1919 г. признала независимость БССР, республика формально стала участником международного общения. В специальном обращении I Всебелорусский съезд Советов призвал все народы и правительства признать самостоятельность Беларуси и вступить с ней в непосредственные сношения. Однако в реальности дипломатия БССР в тот период не могла проявить себя. Решения I Всебелорусского съезда Советов (2-3 февраля 1919 г.; Минск) ориентировали ее на создание всемирной федерации советских республик. Приоритет отдавался укреплению связей с Советской Россией, которая рассматривалась в качестве базы мировой революции. В структуре Временного рабоче-крестьянского советского правительства Беларуси, сформированного 1 января 1919 г. предусматривался комиссариат иностранных дел. Первым наркомом БССР стал В.С.Фальский.

В составе правительства Литовско-Белорусской ССР, сформированного в феврале 1919 г., наркомат по иностранным делам отсутствовал. В мае—июне 1919 г. по указанию ЦК РКП(б) был создан военно-политический союз советских республик, фактически предусматривавший отказ от национально-территориального принципа в военном строительстве и хозяйственной жизни республик. В июле 1919 г. Литовско-Белорусская ССР была ликвидирована фактически, а в июле 1920 г., после заключения мирного договора между РСФСР и Литвой (12 июля 1920 г.) — юридически.

Принятая 31 июля 1920 г. Декларация о независимости БССР (вторичное провозглашение независимости) стала первым юридическим актом, в котором были ссылки на национальные интересы Беларуси (к примеру, указание на необходимость добиваться объединения республики в ее этнических границах). В то же время союз с РСФСР как базовый принцип внешнеполитической деятельности БССР ограничивал суверенитет БССР. В 1921—1922 гг. БССР самостоятельно или в союзе с иными советскими республиками заключила более десятка международных договоров и соглашений. 5 ноября 1922 г. на БССР было распространено действие Рапалльского договора 1922 г., между РСФСР и Германией; при этом Германия признала суверенитет БССР де-юре. К 1923 г. БССР имела своих дипломатических представителей в Польше и Германии. Республика была признана де-факто Литвой, Эстонией, Латвией, Австрией, Чехословакией, Турцией, Италией, Великобританией. 24 марта 1921 г. в Москве начало действовать Полномочное представительство БССР при правительстве РСФСР, которое по своим функциям было отнесено к дипломатическим миссиям, а также включено в дипломатический корпус и являлось связующим звеном в отношениях между правительствами БССР и РСФСР.

В связи с образованием Союза ССР в 1923 г. был ликвидирован наркомат иностранных дел БССР. Первоначально советские республики имели право назначать своих специальных секретарей и советников в представительствах СССР в странах, представлявших для них особый интерес (к примеру, представитель БССР был советником посольства СССР в Польше). Однако с конца 1920-х гг. республика лишилась права участвовать во внешней политике СССР.

В связи с учреждением ООН, руководство СССР посчитало нужным пойти на формальное расширение полномочий республик в сфере внешней политики, рассчитывая таким образом получить дополнительные голоса на международной арене. В марте 1944 г. образован Наркомат иностранных дел (с 1946 г. министерство иностранных дел). В 1944 г. БССР заключила соглашение о репатриации с Польским комитетом национального освобождения, в 1945 г. вошла в число соучредителей ООН, подписав Устав ООН, участвовала в работе Парижской мирной конференции и подписала мирные договоры с Болгарией, Италией, Румынией, Венгрией и Финляндией. Однако, белорусские представители не были привлечены к переговорам о советско-польской границе, которые проводились в 1944—1945 гг. и непосредственно затрагивали суверенитет и территориальную целостность Беларуси.

Со второй половины 50-х гг. активно развивались контакты между БССР и странами "народной демократии". В Минске были открыты консульства ГДР и ПНР (1972 г.), Болгарии (1990 г.). С 1954 г. БССР стала членом Международной организации труда и ЮНЕСКО, в 1958 г. было создано постоянное представительство БССР при ООН. В конце 1950-х гг. БССР была уже участницей 54 международных договоров, конвенций и соглашений, в середине 1980-х — более 160. Вместе с тем, по сути участие БССР в международном диалоге оставалось формальностью, поскольку основы внешней политики вырабатывались союзными органами. Белорусская советская дипломатия не пользовалась такими понятиями, как "национальные интересы", "национальная безопасность", "внешняя политика БССР". Крайне редко в сношениях с зарубежными государствами и организациями использовался белорусский язык. Республика не имела своих дипломатических представительств в зарубежных государствах. Лишь в конце 1980-х гг. дипломатия БССР стала проявлять признаки самостоятельности. Правительство БССР официально обратилось к ООН за помощью в деле ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы и поставило вопрос о переводе Беларуси из страны-донора в страну-получателя международной помощи.

Провозглашение Республики Беларусь положило начало современной белорусской дипломатии.

Лекция 3. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ И ДИПЛОМАТИЯ.

Парламент, президент, правительство.

Дипломатия как инструмент внешней политики государства состоит в арсенале работы ряда государственных органов. Однако не все государственные учреждения и не все должностные лица, занимающиеся внешней политикой, имеют прямое отношение к дипломатической службе. Государственные органы внешних сношений по месту их нахождения и деятельности можно разделить на две группы — центральные (или внутригосударственные) органы внешних сношений и зарубежные. В свою очередь, внутри каждой из этих групп различают несколько видов органов внешних сношений. За основу при этом принимаются различные критерии. Так, центральные органы внешних сношений подразделяются в зависимости от способа их формирования и характера полномочий на: а) органы общего политического руководства, установленные и определенные конституциями государств, т.е. конституционные органы: парламент, глава государства, правительство, МИД; б) органы специальных (экономических, отраслевых, ведомственных) связей государства с другими странами, т.е. специализированные органы внешних сношений: министерство внешней торговли, ведомство иностранного туризма, внешняя разведка и т. д. Взаимоотношения таких специализированных государственных органов с аналогичными органами других государств обычно регламентируется специальными международными соглашениями, конвенциями или установившимися в международном общении обычаями и традициями. Это международно-правовое регулирование международных связей подобных специализированных органов различных государств побудило некоторых авторов называть такие органы конвенционными в отличие от политических, конституционных. Однако такое название скорее подходит к международным организациям и их органам, чем для специализированных государственных органов внешних сношений. Для таких государственных органов в отличие от политических органов внешних сношений и в отличие от международных специализированных организаций принято название “ государственные специализированные органы внешних сношений”.

Зарубежные органы внешних сношений государств также подразделяются на две группы — постоянные и временные. К первой группе относятся дипломатические представительства государств, аккредитованные на постоянной основе в странах, с которыми поддерживаются дипломатические отношения (посольства, миссии), консульские учреждения, другие представительства, миссии и учреждения. К временным зарубежным органам внешних сношений относятся различные специальные миссии, делегации и группы наблюдателей на международных конференциях, делегации для участия в работе сессий международных организаций и их органов и другие.

По функциям среди зарубежных государственных органов внешних сношений различаются дипломатические и недипломатические органы. Такие постоянные органы, как, например, посольства, миссии, представительства при ООН являются дипломатическими органами. Они выполняют политические функции и пользуются всеми правами дипломатических представительств. К недипломатическим представительствам относятся торгпредства, информационно-культурные центры, представительства морского регистра, государственных транспортных, туристских и иных ведомств.

К центральным конституционным политическим органам внешних сношений относятся: высшие законодательные органы власти — парламенты, обычно избираемые населением страны; глава государства — единоличный или коллегиальный ; правительство, и в первую очередь глава правительства; министр иностранных дел и центральный аппарат министерства иностранных дел.

Генеральная линия внешней политики современных государств определяется их конституцией, итогами референдумов, плебисцитов, законами и решениями парламента. Таким путем формируется правовая база внешней политики и в т.ч. деятельности дипломатической и консульской службы государства. Путем всенародного голосования иногда принимаются и конкретные решения,

предопределяющие международно-правовой статус страны: выход из многонационального государства и провозглашение суверенитета, создание союза или союзного государства, вхождение в союз государств, в конфедерацию или в состав федеративного государства. Парламенты, как правило, имеют более широкие полномочия и функции в определении и даже реализации внешней политики. Конституции практически всех государств закрепляют за парламентом исключительное право объявлять войну, заключать мир, ратифицировать важные международные договоры, утверждать в должности глав дипломатического ведомства — министров иностранных дел. В парламентской практике встречаются и другие опосредованные формы участия во внешней политике государства: принятие деклараций и заявлений по международным делам, обращение к парламентам других государств, участие парламентских делегаций в работе межпарламентских организаций и различных международных форумов.

Вместе с тем участие парламентариев в работе межпарламентских организаций можно считать и как их непосредственное воздействие на внешнюю политику государства, и как непосредственную дипломатическую деятельность. Именно так выглядит участие парламентских делегаций (парламентских групп) в Межпарламентском союзе, созданном в 1889 году в Париже в целях поощрения личных контактов между членами парламентов различных стран и объединения их совместных усилий в деле развития демократических институтов, а также сотрудничества между народами. В Межпарламентский союз входят парламентские группы около 140 государств. Руководящими органами союза являются: Межпарламентская конференция, Межпарламентский совет, Исполнительный комитет и Секретариат. Республика Беларусь вступила в межпарламентский союз весной 1995 г., национальные группы Верховного Совета и Национального Собрания принимали участие в большинстве конференций союза.

Более действенное участие белорусские парламентарии принимают в Межпарламентской ассамблее государств-участников СНГ, образованной 27 марта 1992 г. в соответствии с Алма-Атинским соглашением, подписанном главами парламентов ряда стран содружества. Ассамблея была учреждена как консультативный институт для обсуждения вопросов и рассмотрения проектов документов, представляющих взаимный интерес. В мае 1995 г. руководители Азербайджана, Беларуси, Армении, Грузии, Казахстана, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Таджикистана подписали Конвенцию о Межпарламентской ассамблее государств-участников СНГ. По этой конвенции Межпарламентская ассамблея признана межгосударственным органом, осуществляющим политические функции в системе органов СНГ. Основное место в деятельности ассамблеи занимают вопросы сближения и гармонизации законодательных актов государств СНГ, а также приведения национальных законов в соответствие с международными договорами.

Традиционными полномочиями парламентов в области внешних сношений считаются решение вопросов территориальных изменений, определение расходов на внешнеполитические мероприятия. В ряде стран предусмотрена подотчетность правительства парламенту в вопросах внешних сношений, проводятся парламентские дебаты по вопросам внешней политики и дипломатии, практикуются запросы депутатов правительству или отдельным его членам (институт интерpellации). В палатах парламента Республики Беларусь работают специальные комиссии из депутатов, которые на постоянной основе изучают вопросы внешней политики, деятельность МИД и других органов государственного управления, готовят к рассмотрению на заседаниях парламента законопроекты, выносят свои суждения, оценки и рекомендации по всем вопросам международной проблематики, которые входят в компетенцию парламента.

Непосредственное руководство внешней политикой и в т.ч. дипломатической службой осуществляют органы и должностные лица исполнительной власти. В государствах с президентским правлением — это президент, в парламентских государствах — это правительство и премьер-министр. При этом глава государства

(президент, монарх) в любом случае осуществляет представительские функции в отношениях с другими государствами и народами. На его имя направляются поздравления и соболезнования, ему наносят протокольный визит правительственные и парламентские делегации иностранных государств, при выезде за рубеж главе государства оказываются высшие протокольные почести, ему вручают верительные грамоты зарубежные послы и посланники, от имени главы государства направляются за границу дипломатические представители первого и второго классов.

В президентской республике глава государства имеет весьма широкие полномочия касательно дипломатической службы: назначает и освобождает министра иностранных дел, его заместителей, отзывает послов и посланников, присваивает высшие дипломатические ранги, ведет переговоры с руководителями зарубежных государств, подписывает международные договоры и соглашения. Причем, следует отметить, что президент пользуется этими полномочиями постоянно, в силу своей должности, это его качество признается международным правом. При выезде за границу глава государства пользуется дипломатическим иммунитетом в полном объеме. Именно так определяет роль и полномочия президента во внешнеполитической деятельности Конституция Республики Беларусь.

В Конституции США говорится, что Президент имеет право *“с совета и согласия Сената, заключать договоры при условии их одобрения 2/3 присутствующих сенаторов; он будет указывать и, с совета и согласия Сената, назначать послов, других полномочных представителей и консулов”*. В дополнение к Конституции существует большая практика, оформленная рядом законов США, принятых Конгрессом, законов, которые уполномочивают Президента к ведению дел по разного рода вопросам внешних сношений. Президент США, будучи главой государства, и главой правительства осуществляет двойные функции: с одной стороны, функции представительства от имени государства и окончательного судьи в вопросах принятия тех или иных законов; с другой — являясь главой исполнительной власти, он осуществляет практическое повседневное руководство правительством. Президент США подписывает все законы, все договоры, которые утверждаются Сенатом, он принимает послов, он ведет переговоры с представителями других государств, он выступает от имени США во всех крупных международных соглашениях. В настоящее время роль Президента США в руководстве внешней политикой чрезвычайно возросла. Однако в 70-е годы возникла необходимость в некотором ограничении прав президента и правительства во внешнеполитических акциях, особенно в области применения вооружений за границей. Это достигнуто принятием ряда законов, ставящих действия президента и правительства США в определенные рамки и в зависимость от прямых решений Конгресса США по данным вопросам.

Глава правительства и правительство в целом являются органами внешних сношений, в деятельности которых наиболее тесно переплетаются функции руководства и практического осуществления внешнеполитического курса государства. Именно правительство намечает основные направления внешней политики и вносит соответствующие предложения на рассмотрение и утверждение парламента и главы государства, организует выполнение и контроль за принятыми внешнеполитическими решениями. Непосредственное руководство внешнеполитическими действиями и дипломатической службой страны правительство осуществляет через входящее в его состав ведомство иностранных дел, руководителю которого оно дает прямые директивы и следит за их выполнением.

Глава правительства, как и президент, в силу своей должности, без дополнительных полномочий может вступать в переговоры с руководителями других государств, заключать и подписывать международные договоры и соглашения. В государствах с парламентским правлением, например, в Англии, Германии премьер-министр (канцлер в ФРГ) фактически назначает и отзывает высших дипломатов в министерстве иностранных дел и в загранпредставительствах.

Министерство иностранных дел.

Орган непосредственного руководства внешними сношениями государства — ведомство иностранных дел. К группе центральных органов относится центральный аппарат этого ведомства. Ведомство иностранных дел, возглавляемое министром иностранных дел, осуществляет также руководство и зарубежными дипломатическими представительствами данного государства. Министерство иностранных дел является центральным аппаратом ведомства иностранных дел. Министерство иностранных дел повседневно представляет правительство и государство за границей во внешних сношениях и в центре страны, то есть в своих отношениях с послами, представителями иностранных государств. Оно систематически готовит информацию для правительства по вопросам внешней политики, ведет постоянное наблюдение за деятельностью всех ведомств, которые в своей работе соприкасаются с вопросами внешней политики и сношений с иностранными государствами, и оказывает этим ведомствам помощь в осуществлении задач, возложенных на них правительством.

В целом функции министерства иностранных дел любого государства можно свести к следующим:

- *изучает внешнеполитические условия своего государства и информирует правительство, главу государства, парламент, общественность страны;*
- *готовит предложения о внешнеполитической деятельности государства для правительства, президента, парламента;*
- *проводит в жизнь внешнеполитический курс и конкретные решения правительства, президента, парламента;*
- *поддерживает связи с иностранными государствами и их представителями в своей стране;*
- *руководит работой дипломатических представительств своей страны за границей;*
- *готовит и направляет правительственные делегации за рубеж, организует прием иностранных правительственных делегаций;— готовит и направляет правительственные делегации за рубеж, организует прием иностранных правительственных делегаций;*
- *участвует в работе межправительственных международных организаций;*
- *координирует деятельность других государственных органов своей страны во внешнеполитической сфере.*

В соответствии с этими функциями и задачами строится структура центрального аппарата МИД. Глава ведомства является членом правительства, назначается и снимается на основании конституционных норм своей страны, подотчетен главе правительства, главе государства, парламенту. Количество заместителей министра колеблется в разных странах от одного (США) до 25 (Великобритания). Функциональные обязанности заместителя министра иностранных дел распределяются в соответствии со сложившейся традицией управления: каждый из них либо курирует несколько подразделений министерства, либо замещает министра по каким-то направлениям деятельности.

Структурные подразделения МИД — департаменты, управления, отделы, секторы — по характеру деятельности можно отнести к трем различным группам: функциональным, территориальным и административно-техническим. Среди функциональных подразделений типичными для многих министерств являются договорно-правовые, информационно-аналитические, консульские, протокольные, по научному и культурному сотрудничеству, по экономическому сотрудничеству, по проблемам региональной и национальной безопасности, по связям с международными межправительственными организациями и другие.

Территориальные подразделения обеспечивают связь министерства с посольствами, правительственными учреждениями государств определенного региона мира. Количество территориальных департаментов (управлений) зависит, обычно, от интенсивности внешних связей, а распределение иностранных государств по регионам раскрывает приоритеты внешней политики данного государства.

Административные и организационно-хозяйственные подразделения обеспечивают жизнедеятельность аппарата министерства, его загранучреждений, а также оказывают содействие иностранным представительствам в стране. К этим подразделениям относятся секретариат МИД, валютно-финансовые службы, управление делами, ремонтно-строительные предприятия, библиотеки, архив, управление кадров и т.д.

МИД Республики Беларусь в целом соответствует приведенным выше характеристикам. Министр иностранных дел назначается Президентом с согласия парламента Республики. Для ведения иностранных дел министру не требуется особых полномочий. Право ведения им внешних сношений вытекает из конституционного положения министра иностранных дел и руководителя ведомства иностранных дел. Министр иностранных дел издает приказы и инструкции. Наряду с общим руководством внешней политикой Республики Беларусь и повседневными сношениями с иностранными государствами министр участвует в проведении переговоров, подписывает договоры, дает разрешение на опубликование соглашений Республики Беларусь с иностранными государствами, назначает для работы за границей поверенных в делах, советников, секретарей, атташе, присваивает ранги атташе, секретаря, советника, скрепляет верительные и отзывные грамоты дипломатических представителей Республики Беларусь, удостоверяет консульские патенты и полномочия делегаций, мандаты и другие документы уполномоченных различных ведомств за границей, выдает консульскую экзекватуру иностранным консулам.

Министерство иностранных дел Республики Беларусь — централизованный аппарат, осуществляющий внешнюю политику государства, непосредственно организующий его внешние сношения и руководящий ими.

Структура МИД Республики Беларусь немногим отличается от приведенной выше схемы. В начале 1999 г. в связи с объединением МИД с Министерством по внешнеэкономическим связям и аппаратом министра по делам СНГ эта структура подверглась значительной перестройке и в настоящее время выглядит так: Министр, три первых заместителя, четыре заместителя министра, группа послов по особым поручениям, структурные подразделения, к последним относятся функциональные подразделения: Служба государственного протокола, Управление информации, Договорно-правовое управление, Консульское управление, Управление гуманитарного сотрудничества, Управление международных организаций и управления торгово-экономического направления; территориальные структуры включают в себя четыре политических управления: по сотрудничеству со странами СНГ, странами Европы, Америки, Азии и Африки, а также специальное управление по сотрудничеству с регионами России. Наконец, административно-хозяйственные структуры: Общий секретариат Министерства, Управление кадров, Управление делами, Валютно-финансовое управление, Информационный центр.

Для того, чтобы была возможность сравнить, проанализировать и обобщить работу министерств иностранных дел различных государств рассмотрим структуру и особенности функционирования ряда зарубежных внешнеполитических ведомств.

Министерство иностранных дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное управление в области отношений Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями.

Министр иностранных дел назначается Президентом Российской Федерации, одновременно по должности входит в Совет Безопасности при Президенте и является членом президиума Совета Министров Российской Федерации. Имеются два первых заместителя и восемь заместителей министра, 33 департамента (секретариат министра; исполнительный секретариат; департамент государственного протокола; 1-й, 2-й, 3-й, 4-й департаменты стран СНГ; департамент по связям с субъектами федерации, парламентом и общественно-политическими организациями; 1-й, 2-й, 3-й, 4-й европейские департаменты; департамент общеевропейского сотрудничества; департамент Северной Америки; латиноамериканский департамент; департамент Ближнего Востока и Северной Африки;

департамент Африки; 1-й, 2-й, 3-й департаменты Азии; департамент международных организаций; департамент по вопросам безопасности и разоружения; департамент информации и печати; департамент экономического сотрудничества; правовой департамент; департамент кадров; департамент консульской службы; историко-документальный департамент; департамент лингвистического обеспечения; департамент безопасности; управление кадрами (департамент); валютно-финансовый департамент; департамент капитального строительства и собственности за рубежом); 7 управлений (по международному гуманитарному сотрудничеству и правам человека; по культурным связям; управление — секретариат комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО; внешнеполитического планирования; юридическое; социального и материального развития; информатизации). Министерству также подотчетны три учреждения: Главное производственно-коммерческое управление по обслуживанию дипломатического корпуса при МИД РФ; Дипломатическая академия и Московский государственный институт международных отношений.

Государственный департамент США.

Государственный секретарь США является вторым, после Президента, лицом, которое ведет непосредственную оперативную деятельность в области внешних сношений. Государственный секретарь представляет правительство США на международных конференциях и совещаниях, подписывает соглашения и договоры, которые Президент уполномочивает его подписать, представляет предложения правительства для Конгресса, отчитывается перед Конгрессом и т.д.

Государственный департамент США является главным звеном внешнеполитического аппарата страны. Основные составные части его аналогичны аппаратам МИД в других странах, но есть в нем и некоторые особенности. Государственный департамент в целом можно разделить на три части: 1) руководство, состоящее из Государственного секретаря, его заместителя, специального посла, заместителей заместителя Государственного секретаря и советника. Эта группа обслуживается общим Исполнительным секретариатом, группой планирования и координации; 2) помощники Госсекретаря, а также другие руководящие чиновники, ведающие определенными отраслями деятельности Государственного департамента. К их числу относятся три помощника Госсекретаря по пропаганде, экономике и связи с Конгрессом, директор Управления по международной информации, юрисконсульт, специальный помощник по вопросам разведки и управляющий по вопросам технического сотрудничества; 3) пять помощников Государственного секретаря, которые руководят региональными управлениями: по европейским делам, помощник по межамериканским делам, по делам Ближнего Востока и Южной Азии, по делам Африки, помощник по делам Дальнего Востока. Имеется также помощник по делам ООН. Осуществляя руководство управлениями, каждый из них имеет в своем распоряжении одного заместителя и директора по административным вопросам. Каждое управление состоит из трех-четырех отделов во главе с директорами и заместителями. Некоторые отделы состоят из секторов, но большинство — из нескольких отделений, которые считаются следующей административной единицей. Во главе отделения стоит начальник, имеющий одного или нескольких помощников. После помощника начальника отдела следуют референты.

Один из заместителей заместителя Государственного секретаря помогает ему в вопросах общей внешней политики, поддерживает связь с Национальным советом безопасности, Министерством обороны и другими правительственными ведомствами. Другой ведает аппаратом Государственного департамента. Госсекретарь имеет двух консультантов, основная цель которых как представителей оппозиционной партии состоит в выработке единодушного подхода к внешнеполитическим мероприятиям. Они имеют ранг послов. В распоряжении как Госсекретаря, так и его заместителя имеется несколько специальных помощников: специальный помощник по связи с печатью; помощник, занимающийся административной деятельностью; экономист-эксперт; специальный помощник по вопросам взаимной безопасности. Специальные помощники не образуют особую группу, а выполняют отдельные поручения.

Исполнительный секретариат состоит из четырех групп. 1. Группа политических отчетов регистрирует принятые политические решения и ставит о них в известность отделы Государственного департамента, а также миссии за границей. 2. Протокольная группа хранит Большую государственную печать и печать Госдепартамента. 3. Группа по делам комиссий следит за регулярной работой многочисленных комиссий Госдепартамента. 4. Группа просмотра документов имеет своей задачей представлять на подпись Государственному секретарю или его заместителю соответствующие документы, а также проверять наличие подписей соответствующих руководителей отделов, устранять возможные опечатки и т.п.

Специальный посол представляет Государственного секретаря и его первого заместителя на международных конференциях и во время переговоров с иностранными государственными деятелями. В качестве специальных помощников к нему прикомандированы два дипломата Заграничной службы. Советник не выполняет никаких текущих административных функций в Госдепартаменте, а занимается главным образом разработкой внешнеполитических планов и в случае необходимости разрабатывает сложные специальные вопросы. Его обязанности, а также обязанности руководителя бюро планирования политики выполняет одно и то же лицо. Группу планирования политики возглавляет директор, непосредственно подчиняющийся Государственному секретарю. В его распоряжении находится технический секретарь. Долгое время руководителем бюро планирования был бывший посол США в СССР Дж.Кеннан.

Подобно тому как большинство помощников Государственного секретаря ведают группой отделов, заместитель заместителя Госсекретаря по административным вопросам возглавляет четыре отдела. 1. Отдел личного состава, состоящий из двух отделений: отделения личного состава Заграничной службы и отделения личного состава Госдепартамента. Директор отдела одновременно ведает Институтом Заграничной службы. 2. Оперативный отдел объединяет технические службы, не связанные с личным составом или финансами. Он состоит из четырех отделений: отделение корреспонденции и отчетов является центральной регистратурой департамента, а также ведает почтовой и курьерской службой; отделение центральной службы выполняет различные функции: снятие фотокопий, командировки, экспедиция, доставка материалов, автопарк и служебные помещения; отделение службы иностранных языков является центральным переводческим бюро; шифровальное отделение. 3. Отдел сметы и финансов составляет смету Государственного департамента и представительств за границей и несет ответственность за расходование денежных средств. 4. Отдел безопасности и консульской службы состоит из следующих пяти отделений: отделение паспортов занимается выдачей заграничных паспортов американским гражданам; отделение виз осуществляет контроль за выдачей виз иностранцам и действует в тесной связи с отделом иммиграции и натурализации Министерства юстиции; отделение по вопросам защиты собственности; отделение безопасности отвечает за безопасность чиновников Госдепартамента; отделение вооружения контролирует экспорт и импорт оружия, боеприпасов и других военных материалов. В распоряжении заместителя заместителя Государственного секретаря по административным вопросам находятся заместитель помощника Госсекретаря и генеральный директор Заграничной службы. Для разрешения всех организационных вопросов он имеет также административную группу и, кроме того, непосредственно руководит работой двух отделений: отделения иностранной информации, которое руководит экономической информацией миссий за границей и издает "экономик мэньюзл", и отделения по эксплуатации зданий за границей, отвечающее за служебные здания и имущество за границей.

Помощник Госсекретаря по экономическим вопросам помогает Госсекретарю в разработке экономических вопросов американской внешней политики и получает от помощника Государственного секретаря по региональным вопросам распоряжения, касающиеся экономических вопросов, чтобы проверить и заверить их соответствие общей экономической линии американской внешней политики. В его компетенцию входит подготовка торговых договоров, представление Госдепартамента на межведомственных переговорах по экономическим вопросам, связанным с внешней политикой.

Важнейшей опорой Государственного секретаря по экономическим вопросам является директор исполнительной группы, который в основном руководит четырьмя экономическими отделами, а также работой группы политической информации. К числу трех других помощников Госсекретаря по экономическим вопросам относятся советник по вопросам труда, атташе по вопросам руда при миссиях, советник группы по оказанию добровольной помощи другим странам, директор группы по связи с Управлением по обеспечению взаимной безопасности. Экономические проблемы поделены между четырьмя отделами. 1. Отдел международной политики в области сырья и материалов, в свою очередь подразделяющийся на пять групп: группа нефти, группа готовой продукции, группа сельскохозяйственной продукции, группа промышленного сырья, группа металлов и минералов. 2. Отдел политики финансирования и экономического развития занимается вопросами финансирования и инвестиций, а также защитой собственности и состоит из следующих трех групп: группа по вопросам ленд-лиза и военных излишков, валютная группа следит за курсами векселей и другими проблемами финансовой политики иностранных держав, группа инвестиций и экономического развития занимается вопросами предоставления кредитов иностранным государствам, вложениями и охраной частного капитала за границей. 3. Отдел транспорта и коммуникаций состоит из следующих четырех групп: группа морских перевозок; группа внутренней транспортной политики, занимающаяся вопросами транспорта внутри страны и вопросами международного пассажирского сообщения; группа авиационной политики; группа телесвязи занимается вопросами почтовой и радиосвязи, заключением соглашений о длине волн и т.д. 4. Отдел экономической обороны и торговой политики занимается вопросами экономической обороны и безопасности; общими и чрезвычайными мерами в области международной торговли и координацией программы Международной торговой организации с внешней экономической политикой Госдепартамента. Он состоит из трех следующих групп: группа экономической обороны; группа коммерческой политики, занимающаяся вопросами предоставления статуса наиболее благоприятствуемой страны, вопросами таможенных союзов, государственных торговых компаний и др.; группа предпринимательской деятельности и техники.

Помощник Государственного секретаря по пропаганде участвует в формулировании политики Государственного департамента в тех случаях, когда затрагиваются вопросы, связанные с формированием собственного мнения. Одновременно он занимается всеми вопросами, которые связаны с участием США в ЮНЕСКО. Ему непосредственно подчинены консультативная группа по вопросам политики в области пропаганды и отдел связи с ЮНЕСКО. Кроме того, помощник Госсекретаря по пропаганде осуществляет надзор за отделом пропаганды. Отдел пропаганды занимается формированием общественного мнения только внутри страны, чем отличается от деятельности других отделов Госдепартамента в Вашингтоне. Он состоит из следующих четырех отделений: отделение связи с общественностью; отделение по изучению общественного мнения, пользующееся услугами известных Институтов общественного мнения (Гэллага, Ропера, Кросли); отделение исторических справок; отделение публикаций. Сфера деятельности директора Управления международной информации распространяется на ту часть пропаганды, которая касается исключительно работы за границей. Он является председателем Координационной комиссии психологических мероприятий, направляет свои распоряжения помощникам Государственного секретаря, ведающих территориальными отделами, для визирования или только для сведения. Директор решает вопросы о назначении атташе по вопросам культуры и пропаганды в миссиях за границей, ему непосредственно подчинены руководитель группы по оценке общественного мнения, руководитель группы сотрудничества с частными предпринимателями, секретариаты бюро по вопросам заграничных стипендий и обеих консультативных комиссий по вопросам пропаганды и культурных связей. Управление международной информации разделено на пять проблемных и четыре территориальных отдела. Первые находятся в ведении заместителя директора, последние в ведении заместителя директора по операциям за границей. Каждый из пяти проблемных отделов подчиняется помощнику директора и

подразделяется на: отдел радио, отдел кино, отдел печати, отдел обмена опытом в области просвещения и др.

Помощник Государственного секретаря по связи с Конгрессом занимается всеми вопросами бюджета, договорами и другими вопросами Госдепартамента, требующими согласия Конгресса. Он организует переговоры с членами палаты представителей и сенаторами, опрос чиновников Государственного департамента комитетами обеих палат и передает департаменту пожелания членов Конгресса. Юрисконсульт занимается всеми юридическими вопросами Государственного департамента и представительств за границей. В его подчинении находятся одиннадцать помощников по отдельным проблемам или определенным странам и около пятидесяти других служащих-специалистов.

Специальный помощник по вопросам разведки дает советы министру в области планирования и проведения широкой программы разведывательных мероприятий США за границей. Он является председателем Совещательной комиссии по вопросам разведки при департаменте и представляет Государственного секретаря в Совещательной разведывательной комиссии. Последняя является совещательным органом при директоре Центрального разведывательного управления, подчиняющегося Национальному совету безопасности. Специальный помощник имеет в своем непосредственном подчинении три группы: исполнительную, специальных проектов и группу внешних связей. Последняя должна отвечать за сотрудничество с ЦРУ. Кроме того, он руководит двумя отделами: отделом разведки, который в свою очередь подразделяется на шесть отделений: пять из них закреплены за определенными территориями, а шестое отделение международной и специальной разведки — занимается вопросами, выходящими за региональные рамки или носящими специальный характер; отделом библиотек и сбора разведывательных данных с тремя отделениями: отделением библиотек и справочной службы, отделением сбора и распространения разведывательной информации.

Foreign Office.

Главным ведомством в области внешней политики Великобритании является министерство иностранных дел (Foreign Office). В качестве самостоятельного министерства оно возникло в 1782 г.

В 1965 г. лейбористское правительство провело в жизнь объединение дипломатических кадров Foreign Office, министерства по отношениям с Содружеством, а также службы торговых комиссаров. Этим актом была создана единая “дипломатическая служба Ее Величества”. Недовольство кадровых дипломатов было приглушено в значительной мере тем, что контроль над делами новой службы остался в их руках. Дальнейшая реорганизация предусматривала реорганизацию министерства колоний, в котором по мере распада империи упразднялся один отдел за другим. У чиновников отняли даже здание, пообещав построить новое. Когда же строительство было завершено, министерство в 1966 г. упразднили “за недостаточностью колоний”, а здание отдали Вестминстерской больнице. В том же году состоялось формальное объединение штатов Foreign Office и министерства по отношениям с Содружеством. Но это был только первый шаг. Вторым стало полное объединение двух ведомств, в результате которого в октябре 1968 г. было создано Министерство иностранных дел и по делам с Содружеством. Эта дата считается днем рождения современного английского МИД.

Английский дипломатический аппарат создавался непосредственно королевской властью. Он и в дальнейшем испытывал сильное влияние распространенных в среде высшего дворянства политических воззрений, культурно-этнических и поведенческих норм. Весьма значительными по сей день остаются prerogatives королевской власти во внешнеполитической области. Наибольшее влияние на статус дипломатической службы оказывает тот факт, что от Букенгемского дворца исходят гарантии внешнеполитической преемственности (континуитета). А именно континуитет является главным аргументом в пользу сохранения профессиональной дипломатической службы с ее постоянным персоналом, сохраняющимся при смене правительств.

Официальное название — “Дипломатическая служба Ее Величества” — не простая формальность. Профессиональная дипломатия образует отдельную “службу короны”, занимая привилегированное положение в государственном аппарате.

Возглавляет Министерство иностранных дел государственный секретарь. Государственный секретарь — наиболее старое наименование должностных лиц, имеющих ранг министра. В течении длительного времени британской истории, начиная с XVIII века, существовало два государственных секретаря — по иностранным и внутренним делам. Время от времени учреждались новые должности государственных секретарей, функции которых легко угадывались по названию ведомств: по делам Индии, по делам колоний, по делам Содружества наций.

Под руководством государственного секретаря Министерство иностранных дел ведет переговоры с иностранными государствами, подготовку и заключение международных договоров, торговых и культурных соглашений, иначе говоря — претворяет в жизнь намеченную правительством внешнеполитическую линию. Связь государственного секретаря иностранных дел с правительством других стран осуществляется через дипломатических представителей иностранных государств в Великобритании.

В 1964 г. при Министерстве иностранных дел лейбористским правительством создан дополнительный пост — государственного министра по иностранным делам, в ведении которого находятся вопросы разоружения. Порядок комплектования служащих министерства иностранных дел таков, что ими оказываются лица, имеющие высокую профессиональную подготовку. Свыше двух третей чиновников министерства иностранных дел являлись воспитанниками привилегированных платных школ, 94,2% — окончили Оксфорд и Кембридж.

В распоряжении каждого партийно-политического руководителя Foreign Office, т.е. министра, государственных и “младших” министров, представляющих в британском МИД интересы победившей на выборах партии, имеются небольшие, но весьма влиятельные секретариаты. Число работающих в них профессиональных дипломатов превышает число политиков. У министра семь секретарей. Четверо из них — профессиональные дипломаты. Возглавляет секретариат министра главный личный секретарь. Это кадровый дипломат в ранге советника, который при смене правительства остается на своем посту. Он служит как бы связующим звеном между новым министром и несменяемым профессиональным аппаратом. Должность секретаря министра считается одной из наиболее престижных на британской дипломатической службе. В Foreign Office нет, пожалуй, дипломата, более близкого к министру, чем его главный секретарь. Он работает с министром “дверь в дверь”, сопровождает его во всех заграничных поездках. Он — “глаза и уши” министра, так как имеет право быть на всех совещаниях в Foreign Office даже тогда, когда его начальник отсутствует. Кроме того, в круг обязанностей главного секретаря входит связь с секретариатом премьер-министра.

Английские исследователи и сами дипломаты считают, что внутренняя организация Foreign Office чрезвычайно сложна и запутана. Руководители английского МИД напоминают собой группу адмиралов, осуществляющих навигацию, считающуюся недоступной для рядового моряка. При этом каждый из них стремится получить доступ ко всем документам и отграничить в свою пользу возможно большее поле действий.

Среди этих “адмиралов” Foreign Office, “наибольшая территория” принадлежит постоянному заместителю министра, одновременно возглавляющему весь профессиональный аппарат в Лондоне и за границей. Постоянный заместитель министра как бы персонифицирует британскую дипломатическую службу. Он представляет интересы профессиональных дипломатов перед политическим руководством и может, разумеется, в определенных пределах влиять и на внешнеполитический курс. Эти пределы в целом остаются весьма значительными. Постоянный заместитель — уникальная дипломатическая должность, поскольку он назначается и смещается не министром, а премьер-министром. Это еще больше увеличивает его вес в аппарате Foreign Office. Он председательствует в высшей отборочной комиссии Foreign Office, состоящей из его

первых заместителей и руководителей подразделений, занимающихся кадровыми вопросами.

Таким образом, назначение на все руководящие дипломатические должности (их примерно 160) в Лондоне и заграничных представительствах, включая послов в Вашингтоне, Москве, Париже, представителя в ООН, почти полностью контролируются главой профессиональной дипломатической службы и его ближайшими сотрудниками.

Если в секретариатах государственных министров Foreign Office, министра и даже премьер-министра работают преимущественно профессиональные дипломаты, то в огромном аппарате постоянного заместителя все сотрудники — кадровые дипломаты и нет ни одного политика. Через фактически подчиняющихся ему заместителей министра глава британской дипломатической службы осуществляет руководство оперативной работой всех отделов Foreign Office и заграничной службы.

В непосредственном ведении постоянного заместителя, кроме того, находятся такие важные участки деятельности Foreign Office, как кадровая политика, внешнеполитическая пропаганда, дипломатическая разведка. Осуществляет он и некоторые протокольные функции, в частности, представляя министерство на церемонии вручения иностранными послами верительных и отзывных грамот королеве.

Число первых заместителей и заместителей главы дипломатической службы, в ведении которых обычно находятся два-три отдела Foreign Office, колеблется в пределах 20-25 человек. Все они — кадровые дипломаты.

Курируемые ими участки работы далеко не равнозначны. Так, один из первых заместителей отвечает за отношения с европейскими странами, западноевропейское политическое сотрудничество, отношения с Международной организацией труда. В его подчинении 70 сотрудников. Штаты же другого первого заместителя, ведающего кадровыми, финансовыми, консульскими, иммиграционными вопросами, культурными связями и еще некоторыми участками, составляют две с половиной тысячи человек.

В английских дипломатических кругах считают, что аппарат профессионального руководства чрезвычайно громоздок. В 1975 г. в Foreign Office было 27 заместителей министра. К середине 80-х их число удалось сократить до 21.

Довольно часто назначение на эти должности не связано с деловыми соображениями, а с карьерными интересами дипломатов. Эти посты являются для них логическим завершением служебного пути. Дипломат, подавший в отставку с престижного поста заместителя министра, имеет значительные шансы на получение выгодного места в большом бизнесе.

Если политических или профессиональных руководителей Foreign Office можно считать вершиной британской дипломатической пирамиды, то ее мощным основанием считаются отделы (департаменты). В них выполняется основной объем повседневной дипломатической работы. К числу особенностей английского МИД относится их большое количество. В 70-х годах число департаментов достигало 70, к 1985 году оно несколько сократилось — до 64.

Во второй половине 80-х отделы подразделялись на территориальные (географические) — 21, функциональные (ведающие международными организациями, информацией и культурными связями, консульскими вопросами и т.д.) — 31, административные и хозяйственные — 12. Таким образом, треть отделов имела политико-географический профиль. Распределение по регионам было следующим: 11 отделов занимались Азией и Африкой, 3 — Северной Америкой и Западной Европой, 2 — отношениями с Советским Союзом и европейскими социалистическими странами. Еще 3 отдела отвечали за отношения со странами Центральной и Южной Америки. Кроме того, специально выделены департаменты, занимающиеся Ирландией, Гонконгом и Фолклендскими (Мальдивскими) островами, что можно отнести на счет специфики английской внешней политики в отношении этих государств и территорий.

Сотрудники территориальных отделов Foreign Office занимаются двусторонними отношениями с иностранными государствами. В круг их основных задач входят сбор, классификация и оценка текущей информации, разработка предложений по актуальным вопросам двусторонних политических отношений, дипломатическая переписка и

поддержание деловых и протокольных контактов с иностранными дипломатическими представительствами в Лондоне.

Сотрудники территориальных отделов используют в своей работе по крайней мере три (помимо посольств) источника информации: сообщения английских корреспондентов; материалы, получаемые по взаимной договоренности от партнеров Англии по НАТО, ЕС, Содружеству Наций; справочные материалы из научно-исследовательских организаций и университетов. При необходимости, как отмечают специалисты, для разработки важных аналитических документов может быть привлечена Секретная разведывательная служба.

Статус отделов в Foreign Office невысок. Возглавляются они дипломатами в ранге советников. Следовательно, согласно табели о рангах, отдел должен обращаться к английскому послу не непосредственно, а через одного из заместителей министра. С одной стороны, такое положение — дань традиции, по которой послы занимают одно из самых высоких мест в английской дипломатической иерархии. С другой — и это, вероятно, главное — специфика положения отделов может быть объяснена подходом руководства Foreign Office к выработке решений.

Территориальные отделы — наиболее устойчивое звено Foreign Office. Считается, что система отбора и подготовки кадров страноведческого профиля в целом оправдывает себя.

Если территориальные отделы занимаются в основном двусторонними политическими отношениями Англии с другими государствами, то задачи второй группы отделов — функциональных — иные. Их сотрудники занимаются актуальными проблемами современной мировой политики. В последние годы функциональные отделы получили преимущественное развитие в структуре Foreign Office. Этому способствовал рост активности дипломатов во внешнеэкономической, информационно-пропагандистской областях, в сфере международно-технического и культурного сотрудничества. Новым важным направлением их деятельности стала также работа, связанная с участием Британии в международных организациях. Функциональная специализация ускорила со вступлением Англии в ЕС.

Штаты сотрудников функциональных отделов примерно в три раза превышали персонал территориальных отделов. Судя по официальным документам МИД, его руководители считают функциональные отделы важнейшим оперативным звеном Foreign Office.

Экономические отделы английского МИД довольно узко специализированы. Так, имеются специальный отдел по торговым отношениям и экспорту, отдел по валютно-финансовым отношениям, два отдела по западноевропейской интеграции, отдел по энергетическим ресурсам, науке, космосу. Ведущая форма работы экономических отделов — сбор, обработка, анализ сведений, получаемых от английских дипломатических представительств.

Другим направлением динамического развития функциональных отделов Foreign Office является дипломатическое обеспечение участия Великобритании в международных организациях. Англия состоит членом более ста международных межправительственных организаций. Foreign Office поставляет кадры для постоянных представительств при ряде из них, участвует в формировании делегаций для сессионной работы других организаций.

Деятельность британской дипломатии в ООН координируется департаментом ООН Foreign Office, разделенным на несколько секторов в соответствии с профилем главных органов и специализированных учреждений ООН. Штаты департамента в основном укомплектованы дипломатами со значительным опытом работы в международных организациях. К числу отделов, ведающих международными организациями, относится и созданный в 70-е годы отдел по охране окружающей среды, мировому судоходству и гражданской авиации.

В структуре Foreign Office присутствует также исследовательский отдел (примерно 70 человек) и небольшой отдел по культурным связям.

Информационной работой английского МИД занимаются несколько отделов. Крупнейший из них — информационный — ведает планированием информационно-

пропагандистских мероприятий, осуществляет политическое руководство международной службой BBC, другими связанными с правительством службами информации.

Отдел новостей Foreign Office поддерживает связи с британской печатью, радио и телевидением, организует пресс конференции для английских и иностранных журналистов.

Интересы Foreign Office в сфере разведки на правительственном уровне представляет глава дипломатической службы. Он входит в состав комитета постоянных заместителей министров по разведке, который возглавляется секретарем Cabinet Office и занимается координацией деятельности всех разведслужб. Подчиняется комитет непосредственно премьер-министру.

Особое место в Foreign Office занимает так называемая “чрезвычайная кризисная группа”, работа которой связана с защитой национальной безопасности. В нее входят шесть профессиональных дипломатов, которые несут круглосуточное дежурство в центральном здании Foreign Office. Они первыми читают телеграммы с грифом “Молния” и решают, имеется ли угроза извне британским интересам, а также требует ли возникшая ситуация немедленного вмешательства руководителей МИД и правительства.

МИД Японии.

Первое место среди функций Министерства иностранных дел Японии занимает планирование и осуществление внешней политики. Существенное место имеет и сбор внешнеполитической информации.

В Министерстве сбору информации придается весьма важное значение. И в центральном аппарате, и особенно в загранучреждениях сотрудников ориентируют на поиск и сбор разного рода сведений, данных и т.п. Особо высоких оценок в Министерстве удостоиваются те дипломаты, которые смогли раздобыть важные сведения до того, как они получили огласку в средствах массовой информации.

Основной поток информации поступает, конечно, от посольств и консульств в виде как оперативной, так и почтовой информации. Японские дипломаты ориентированы на сбор информации с использованием “открытых методов” — тщательного изучения правительственных публикаций, газет, журналов, статистических материалов. Большое значение имеет получение информации из “первых рук”. В этих целях дипломаты регулярно посещают внешнеполитическое ведомство страны пребывания, другие правительственные учреждения. Одновременно они проводят энергичную работу по налаживанию и поддержанию личных связей для получения сведений неофициального и конфиденциального характера. Проведению этого вида работы способствует выделение довольно значительных средств на представительские расходы.

Разнообразную информацию МИД стремится получить в ходе двусторонних консультаций по широкой международной тематике, проводимых с внешнеполитическими ведомствами многих стран на уровне министров иностранных дел, заместителей министров или руководителей департаментов. На регулярной основе осуществляются также контакты с представителями США, Франции, Великобритании, ФРГ, КНР, России и ряда других стран.

Региональные отделы обрабатывают полученную информацию. Оперативная информация, направляемая по каналам фототелеграфа, поступает в отдел в рукописном виде, т.е. так, как она была подготовлена исполнителем. Обобщив и скомпоновав оперативную информацию, отдел в необходимых случаях доводит ее до сведения руководства.

Получая значительное количество информации, ее углубленным анализом региональные отделы не занимаются, т.к. по традиции считается, что это не входит в круг их обязанностей.

В Министерстве иностранных дел предпочитают краткосрочные прогнозы. Однако при всей нелюбви к аналитической работе в руководстве японской дипломатической службы существует понимание важности этого вопроса, особенно к прогнозированию долгосрочного характера.

Аналитической работой занимаются и советники при Министерстве, состав которых формируется из ушедших на пенсию дипломатов, достигших в своей карьере высоких должностей.

В целях более углубленного изучения обстановки на местах Министерство практикует направление из центрального аппарата в посольства на один-два года сотрудников, обладающих аналитическими способностями. Не занимаясь оперативной работой, они готовят разработки по определенной тематике. С аналогичными задачами в посольства по контракту на один-два года регулярно направляются ученые-международники, которые по окончании заграникомандировки обязуются предоставить министерству доклад на заранее определенную тему.

В более широком, комплексном плане, анализом информации и прогнозированием международной обстановки призваны заниматься действующие при министерстве научно-исследовательские институты. На практике это весьма небольшие по штату научно-исследовательские группы, занимающиеся изучением довольно узкой тематики.

Но сами японские дипломаты считают, что МИД Японии отстает в организации системы сбора, обработки и анализа информации стратегического и военного характера о зарубежных странах, необходимой для выработки правительством важных политических решений.

Для улучшения ситуации в Министерстве в 80-е годы начали проводить ряд мероприятий. Увеличиваются с этой целью ассигнования из госбюджета и бюджета Министерства. Расширяется практика координации деятельности по сбору наиболее важных сведений, в том числе путем проведения регулярных совещаний с участием дипломатов, занимающихся в посольствах одними и теми же вопросами.

Проявлением возросшего внимания к аналитической работе со стороны руководства Министерства стало создание центра по изучению стратегических проблем. В его работе принимают участие не только сотрудники Министерства, но и ученые-международники, представители средств массовой информации, бывшие военные.

Руководством МИД Японии принимаются меры и по повышению оперативности в работе с поступающей от загранучреждений информацией. В Министерстве с середины 80-х годов введена система круглосуточной связи. Также разработан и осуществляется план модернизации системы связи центрального аппарата с загранучреждениями и обработки информации на основе комплексного использования ЭВМ.

В большинстве рабочие вопросы решаются на уровне заведующего отделом и его заместителя. В более сложных случаях решения принимаются руководящими работниками Министерства. Круг лиц уполномоченных принимать решения невелик. Это министр, его первый заместитель, начальник секретариата, директора департаментов и заведующие отделами. Разработанный в отделе проект решения по важным вопросам посылается вверх для утверждения директором департамента, первым заместителем министра и, наконец, министром. Если кто-то не согласен, документ возвращается на доработку.

В случаях чрезвычайных для определения позиции по сложной проблеме в процесс принятия решения вовлекается довольно широкий круг лиц. При этом руководство Министерства действует по заранее апробированной схеме. Прежде всего создается специальная группа или комитет во главе с первыми заместителями министра. В их состав, как правило, входят: заместитель министра, один-два директора департамента, в том числе договорного, несколько заведующих отделами и их заместители. Главным в подобных группах и комитетах является первый заместитель, но он ограничивается координационной деятельностью. Директора департаментов также нередко ограничиваются высказыванием общих рекомендаций. Основная ответственность за разработку и осуществление одобренного курса ложится на заведующих отделами. Таким образом, в рутинной работе и кризисных ситуациях главное звено в деятельности Министерства — отдел.

Сотрудники МИД.

Аппарат министерства иностранных дел формируется на тех же условиях, что аппарат всех других государственных ведомств. Престижность профессии дипломата

способствует притоку наиболее способных и образованных людей в это ведомство. В большинстве государств мира специальной подготовки кадров дипломатической службы не ведется. На конкурсной основе, с помощью тестов и экзаменов или при помощи других методов отбора на работу в МИД принимают выпускников лучших университетов. Как правило, это специалисты в области политологии, права, экономики, психологии, филологии.

Подсчитано, что в британской дипломатической службе около 90% дипломатов составляют выпускники Оксфордского и Кембриджского университетов, а еще ранее все они учились в нескольких наиболее престижных частных школах Англии. Дипломаты — это довольно замкнутая элитная среда, что способствует высокому профессионализму и ответственности людей этой профессии. Правда, среди английских дипломатов различают две профессиональные группы, отделенные друг от друга служебными и психологическими барьерами. Это экономисты и политики (т. е. чистые дипломаты). Выбор специализации происходит при приеме на службу и в дальнейшем поменять ее почти невозможно. Зато в вопросе выезда на работу за границу, на работу в посольство, миссию или консульство у тех и других конкурентов нет, состав загранпредставительств формируется исключительно из сотрудников МИД, профессиональных или “карьерных” дипломатов.

В середине 90-х годов более половины кадровых сотрудников британской дипломатической службы (примерно из пяти тысяч человек) работали в 225 заграничных представительствах: 140 посольствах и представительствах Высоких комиссаров, 62 генеральном консульстве и консульстве, 10 постоянных представительствах при международных организациях и 8 в коммерческих бюро, имеющих дипломатический статус. Кроме того Великобритания представлена в нескольких государствах послами по совместительству.

В США существует более сложная система рекрутации кадров на дипломатическую службу. Чиновники центрального аппарата всех ведомств в служебном отношении делятся на 22 ранга. В Госдепартаменте могут принять на работу специалиста с любым рангом в зависимости от его предыдущего служебного положения, образования, опыта, характеристик. Чиновники I ранга — это помощники Госсекретаря, директора структурных подразделений. Чиновники следующих рангов занимают соответствующие должности в аппарате Госдепартамента. После четырехлетнего пребывания в аппарате Госдепартамента чиновник может сдать специальные экзамены и быть зачисленным в штат Заграничной службы.

Ускорить дипломатическую карьеру американцы могут закончив Институт заграничной службы при Госдепартаменте или специальные школы переподготовки дипломатических кадров при ряде университетов. Определенные преимущества дает также ученая степень в области международного права или экономики, звание профессора университета или публикации на международные темы. Верхний слой американской дипломатии — заместитель Госсекретаря, послы — также как и Госсекретарь составляют политическую команду Президента и подбираются по критериям политического опыта, способностей и доверия.

В Беларуси как и в России система формирования кадров аппарата МИД и загранпредставительств унаследована от СССР. Правда, с той лишь разницей, что в советские времена руководство этим процессом и жесткий контроль за деятельностью дипломатов осуществляли отдел зарубежных кадров ЦК КПСС и два других отдела ЦК КПСС: по сотрудничеству с социалистическими странами и по сотрудничеству с коммунистическими и рабочими партиями капиталистических и развивающихся стран.

Кадры младших дипломатов в Советском Союзе целенаправленно готовил Московский государственный институт международных отношений (МГИМО). Эта функция оставлена за ним и в Российской Федерации. Высший слой дипломатов — послов, поверенных в делах, генеральных консулов — в СССР рекрутировали из числа высших слоев партийно-административной номенклатуры: министров, заместителей министров, секретарей обкомов КПСС, руководителей союзных республик. Часть из них сначала направлялась в Дипломатическую академию — учебное заведение со сроком

обучения два-три года, дающее второе высшее образование и возможность подготовки и защиты ученой степени. В Российской Федерации Дипломатическая академия сохранилась как структурное подразделение МИД с неизменными задачами.

В Республике Беларусь аналогичные функции возложены на факультет международных отношений Белгосуниверситета и Академию управления при Президенте Республики Беларусь. Вместе с тем, система набора специалистов на работу в МИД и загранучреждения не ограничивает круг претендентов выпускниками этих вузов. Положение о дипломатической службе Республики Беларусь предусматривает: *“Право поступления на дипломатическую службу имеют граждане Республики Беларусь, которые обладают специальными знаниями и соответствуют установленным требованиям, независимо от их происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, отношения к религии, политических взглядов”*. В первые годы независимости Республики Беларусь, в период формирования внешнеполитического ведомства и ускоренного роста его штатного состава на работу в МИД и представительства за рубежом приглашались специалисты едва ли не из всех сфер общественной жизни. В дальнейшем осуществлялся постепенный переход к плановой подготовке кадров профессиональных дипломатов.

По традиции из СССР в МИД Беларуси (равно как и России) перешла система служебных должностей и дипломатических рангов. Одиннадцати дипломатическим рангам примерно соответствуют следующие должности в структуре МИД:

1. *Чрезвычайный и полномочный посол* — министр, заместитель министра, посол по особым поручениям;
2. *Чрезвычайный и полномочный посланник первого класса* — начальник управления или самостоятельного отдела МИД;
3. *Чрезвычайный и полномочный посланник второго класса* — заместитель начальника управления, начальник самостоятельного отдела;
4. *советник первого класса* — начальник отдела или заведующий сектором;
5. *советник второго класса* — начальник отдела, заведующий сектором, советник в отделе МИД;
6. *первый секретарь первого класса* — заведующий сектором, первый секретарь в отделе МИД;
7. *первый секретарь второго класса* — первый секретарь отдела;
8. *второй секретарь первого класса* — второй секретарь отдела;
9. *второй секретарь второго класса* — второй секретарь отдела;
10. *третий секретарь* — третий секретарь отдела;
11. *атташе* — атташе отдела МИД.

В Республике Беларусь введены также классы для служащих всех учреждений государственного аппарата, всего 12 классов, но в центральных ведомствах применяются первые девять. Им соответствуют должности от министра до специалиста первой категории аппарата. Дипломатический ранг Чрезвычайного и полномочного посла примерно соответствует второму классу служащего госаппарата, младший дипломатический ранг атташе можно соотнести с седьмым классом служащего. Лица, не имеющие специального образования или опыта дипломатической работы, принимаются на работу в МИД, как правило, на должности специалиста первой категории или ведущего специалиста (8-9 класса служащих госаппарата).

Продвижения по служебной лестнице от должности к должности и от ранга к рангу дипломаты добиваются совершенствованием своих профессиональных качеств, высокой исполнительной дисциплиной, ответственностью и трудолюбием. Ранги чрезвычайного и полномочного посла и чрезвычайного и полномочного посланника (первого и второго классов) присваиваются ;Указом Президента Республики Беларусь, ранги от атташе до советника первого класса включительно — министром иностранных дел Республики Беларусь.

Система дипломатических рангов для служащих центрального аппарата внешнеполитического ведомства сохранилась только в постсоциалистических странах. В

других странах она применяется только для дипломатов загранпредставительств, да и то там они скорее обозначают должности, а не звания или ранги.

Лекция 4. ДИПЛОМАТИЧЕСКИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Установление дипломатических отношений.

В современном мире абсолютное большинство государств установило и поддерживает друг с другом дипломатические отношения.

Великие державы — США, Россия, Китай, Англия, Франция — считают необходимым поддерживать официальные отношения с каждым государством планеты. Другие государства относятся к этому менее щепетильно, но, тем не менее, министерства иностранных дел оставляют вне своего внимания лишь те страны, где интересы их государств совершенно не просматриваются. Так, Республика Беларусь заявила об установлении дипломатических отношений со 130 государствами всех континентов, в том числе со всеми странами Европы, с большинством стран Азии, Америки, Африки. Полностью отсутствуют в этом списке лишь мелкие государства Океании.

Необходимость установления дипломатических отношений возникает прежде всего при создании новых государств. Причем этому акту неизбежно предшествует признание де-юре нового государства каждым конкретным государством, потенциальным партнером по межгосударственным отношениям. Признание нового члена мирового содружества государств носит, как правило, политический характер, нередко, с идеологической окраской. Это означает, что правительства “старых” государств без промедления заявляют о признании тех новых государственных образований, где установились режимы и правительства близкие им с идейно-политической стороны. Другим мотивом быстрого признания может быть прямой политический, военно-стратегический или, наконец, экономический интерес признания молодого государства, которое, разумеется, не может возникнуть иначе, как в результате выделения из какого-то “старого” государства или распада, расчленения этого государства.

В современной практике международных отношений признание де-юре влечет за собой обычно и предложение установить дипломатические отношения между признающим и признаваемым государствами. Форму установления дипотношений правительства государств выбирают по взаимной договоренности. Это может быть специальный визит министра иностранных дел одной страны в другую, официальные переговоры и подписание соглашения об установлении дипломатических отношений. В другом случае может быть использована оказия встречи высоких представителей двух государств на международном мероприятии в третьей стране и опять-таки подписание ими официального соглашения или совместного заявления. Нередко применяется также форма заочных переговоров, обмена письмами, согласованного двустороннего заявления. В любом случае установление дипломатических отношений — это акт двусторонний, добровольный и формальный. Кроме констатации решения двух государств установить между собой дипотношения, в принимаемом документе обычно определяется уровень этих отношений, т.е. класс дипломатических представительств, которыми договаривающиеся стороны намереваются обменяться.

Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. установила три класса диппредставителей:

I — послы, нунции и приравненные к ним представители государств, аккредитуются при главе государства, возглавляют посольства, нунциатуры, постпредства;

II — посланники, интернунции и приравненные к ним представители государств, аккредитуются при главе государства, возглавляют миссии, интернунциатуры, постпредства;

III — поверенные в делах и приравненные к ним представители государств, аккредитуются при министре иностранных дел, возглавляют миссии, постпредства.

Однако из трех возможных классов диппредставителей после принятия Венской конвенции на практике почти все государства мира, устанавливая между собой

дипломатические отношения, выбирают только первый класс — послов. К этому их побуждает ряд факторов. Прежде всего, Устав ООН и зафиксированное в нем равенство всех государств — членов ООН, демократизация международных отношений и, наконец, желание поддержать престиж своей страны. В условиях, когда определилась тенденция назначать диппредставителей за рубеж только на уровне послов, всякое отступление от этого, назначение каким-либо государством диппредставителя, скажем, второго класса — посланника, означало бы добровольное согласие данного государства на снижение своего престижа за границей, на создание своим дипломатам неизбежных протокольных неудобств.

Второй и третий классы дипломатических представителей остались для использования в отношениях государств с межправительственными организациями. В отношении с ООН, ее филиалами в Париже, Берне, Женеве, ЮНЕСКО, НАТО, СНГ, другими межправительственными организациями некоторые государства поднимают уровень своих постоянных представительств при этих организациях до первого класса, другие же направляют представителей в качестве посланников и постоянных поверенных в делах. В протокольном старшинстве дипломатической службы Республики Беларусь постоянный представитель при международной межправительственной организации следует (по должности) за послом, но опережает посланника и поверенного в делах.

Отметим, однако, что установление дипломатических отношений и определение уровня диппредставителей не означает автоматического и немедленного открытия посольств в договаривающихся государствах. Во многих случаях заявления об установлении дипломатических отношений рассматривается как политическая демонстрация, как создание благоприятного морально-политического климата для дальнейших контактов между правительствами этих государств. Открытие же посольств или миссий, что связано с большими валютными затратами, откладывается на неопределенное время, вплоть до возникновения серьезной в том необходимости.

В последние десятилетия вошел в практику, можно сказать, компромиссный вариант установления дипотношений, когда представлять свои интересы в данной стране государство поручает своему же посольству в соседней стране. Республика Беларусь таким путем аккредитует у себя около 20 посольств иностранных государств, территориально расположенных не в Минске, а в столицах соседних стран: Москве, Киеве, Варшаве, Вильнюсе. Такой прием называется выполнение функций диппредставительства по совместительству.

Белорусская дипломатия также использует этот экономный с финансовой стороны прием. Так, например, посол Республики Беларусь во Франции по совместительству является белорусским послом в Испании и Португалии, а также постоянным представителем Республики Беларусь при ЮНЕСКО. Посол Беларуси во Вьетнаме назначен послом по совместительству в Таиланде и Лаосе.

И все-таки традиционным способом поддержания дипломатических отношений между государствами остается открытие в столицах договаривающихся государств (взаимно) дипломатических представительств, скажем, посольств.

Назначение дипломатических представителей.

Процедура назначения посла (посланника, поверенного в делах) начинается с направления в МИД принимающего государства запроса агремана, т.е. согласия на приезд в качестве дипломатического представителя именно данного гражданина направляющего государства. В запросе указываются краткие сведения о кандидате в диппредставители. Форма запроса — совершенно произвольная, иногда его направляют с вербальной нотой, в других случаях передают в МИД письмо от МИД направляющей страны. У некоторых стран существует традиция в отношениях между собой делать устный запрос.

Ответ, т. е. агреман на диппредставителя, направляется в той же форме, что и запрос. Обычно он дается в течении одной-двух недель. Промедление с ответом означает, что или кандидатура диппредставителя чем-то не устраивает принимающую сторону, или вообще в отношениях между двумя государствами имеется проблема.

Отказ в агремане, что случается крайне редко, не объясняется, не мотивируется. Однако дипломатическая практика свидетельствует, что круг причин для отказа в

агремане не широк, они сводятся к следующим: кандидат в диппредставители воевал против страны его предстоящей аккредитации, совершил преступление против народа или властей этой страны, вмешивался в ее внутренние дела, поддерживал каких-либо повстанцев, заговорщиков, сепаратистов, нанес оскорбление главе государства. Наконец причиной для отказа в агремане новому послу может быть нежелание принимающей стороны поддерживать в дальнейшем с направляющим государством дипотношения на уровне послов.

В случае положительного ответа на запрос агремана принимается решение о назначении дипломатического представителя. Это может быть указ президента, как, например, в России, Беларуси, или постановление правительства, как в Англии, Германии. После этого решение о назначении посла публикуется в печати. Публикация фамилии будущего диппредставителя до получения агремана на него считается грубым нарушением этики межгосударственных отношений, проявлением неуважения к принимающей стороне.

Посол и посланник перед отъездом в страну пребывания получают у главы государства верительную грамоту, которая свидетельствует о доверии главы государства своему диппредставителю за рубежом. Верительная грамота — документ, удостоверяющий представительский характер дипломатического представителя и аккредитующий его в иностранном государстве. Верительные грамоты подписываются главой государства, назначающего дипломатического представителя, и адресуются главе государства, принимающего дипломатического представителя. Верительные грамоты скрепляются подписью министра иностранных дел.

Составными элементами верительных грамот являются: соответствующее конституции или другому основному закону страны, принимающей дипломатического представителя, титулование главы этого государства; фраза, мотивирующая назначение дипломатического представителя, в редакции которой отражается состояние дипломатических отношений между двумя странами; имя, фамилия, а также должность дипломатического представителя, соответствующая уровню (классу), на котором обе страны обмениваются дипломатическими представителями; просьба верить всему тому, что будет излагать дипломатический представитель от имени главы своего государства или от имени своего правительства.

Верительные грамоты выдаются главам дипломатических представительств первых двух классов: послам и посланникам, а также иногда специальным миссиям (делегациям), направляющимся по приглашению в ту или иную страну на празднование провозглашения независимости или вступления в должность главы государства, или по другому случаю. Дипломатическому представителю 3-го класса — постоянному поверенному в делах — выдается не верительная грамота, а письмо министра иностранных дел на имя министра иностранных дел страны, принимающей этого дипломатического представителя.

Верительная грамота определяет общие полномочия дипломатического представителя. В случае поручения дипломатическому представителю вести переговоры по какому-либо вопросу и подписать какое-либо соглашение или договор ему выдаются специальные для такого конкретного случая полномочия от имени правительства.

Посол въезжает в страну неофициально, его встречают лишь сотрудники посольства, которое ему надлежит возглавить. Однако, в некоторых государствах имеет место традиция полуофициальной встречи нового диппредставителя: во встрече принимает участие начальник протокольной службы МИД.

Вручение верительной грамоты проходит по установленным в государстве аккредитации правилам, в строгом соответствии с дипломатическим протоколом. С момента вручения главе государства верительной грамоты диппредставитель считается приступившим к выполнению своих обязанностей.

Сотрудники посольства (миссии, постпредства) назначаются министром иностранных дел. В страну пребывания они въезжают по обычным визам. В некоторых странах делается исключение для военных атташе: на них также требуется агреман. Список сотрудников диппредставительства с указанием должности, состава семьи и домашнего адреса представляется в МИД страны пребывания, на основании этого списка

они включаются в состав дипломатического корпуса, получают соответствующие удостоверения от местных властей — дипломатические карточки — пользуются на этом основании льготами и иммунитетом.

Отзыв посла (посланника, поверенного в делах) может осуществляться по двум причинам: 1) отзываает правительство его государства, 2) правительство государства аккредитации объявляет его персоной нон грата. В первом случае главе аккредитующего государства вручается отзывная грамота на данного дипломата. Отзывную грамоту может вручить сам посол во время прощального визита к главе государства или же ее может вручить приемник, новый посол. В дипломатии строго соблюдается традиция, в соответствии с которой новый посол может въехать в страну пребывания только после того, как предыдущий диппредставитель покинет ее.

Структура диппредставительств.

Структура дипломатических представительств объективно predeterminedена их функциональными задачами, но в решающей степени зависит от приоритетов во внешней политике и возможностей государства.

Возглавляет диппредставительство (посольство, постоянное представительство, миссию) диппредставитель: посол, постоянный представитель, посланник, поверенный в делах, временный поверенный в делах. Диппредставитель государства является не только административным руководителем посольства, миссии, их филиалов в стране пребывания, консульских учреждений, но и политическим руководителем для всех государственных служащих его страны, прибывших с официальным заданием в страну аккредитации диппредставителя. Однако, в отличие от других государственных чиновников — руководителей, основное содержание работы посла заключается не в администрировании, не в руководстве “трудовым коллективом посольства”, а в личном представительстве своего государства, в непосредственном участии в переговорах с политическими и государственными деятелями страны пребывания и дипломатами третьих стран, в его личном изучении ситуации в стране пребывания, в ее анализе, выработке оценок, выводов, рекомендаций своему правительству.

Руководство аппаратом диппредставительства, организация его работы, как правило, возлагается на первого заместителя диппредставителя. Эта должность в белорусских и российских посольствах называется советник-посланник, в посольствах других стран — советник-министр, политический советник, заместитель посла. Обычно этот дипломат высокого ранга (чрезвычайный и полномочный посланник, советник, чиновник I класса и др.). В малочисленных диппредставительствах (к ним относится большинство белорусских посольств) функции заместителя посла выполняет дипломат в должности советника или первого секретаря. Этот же дипломат в случае отъезда диппредставителя, как правило, назначается временным поверенным в делах своей страны в стране пребывания.

Временный поверенный в делах фигура весьма распространенная в современной дипломатии. Его назначают, когда впервые открывается посольство или миссия. В таком случае задачей временного поверенного будет обустройство представительства, подготовка его к активной деятельности после приезда посла. Временного поверенного назначают в случае отъезда посла (посланника, постоянного поверенного в делах) на родину по каким-либо причинам. В таком случае временный поверенный выполняет все функции руководителя диппредставительства.

Штатное расписание дипломатического представительства обычно включает в себя три группы сотрудников, различающихся между собой по характеру их функциональных обязанностей, по роду деятельности: дипломаты, административно-технический персонал, обслуживающий персонал. Должностная иерархия дипломатического состава посольства после посла и его заместителя (советника-посланника) выглядит следующим образом: советник — руководитель отдела (группы), советник, первый секретарь — руководитель отдела (группы), второй секретарь, третий секретарь, атташе. Обычно должностям соответствуют ранги дипломатов, на должность советника назначают дипломата с рангом советника II класса или советника I класса, на должность второго секретаря — второго секретаря II класса или второго секретаря I класса. Однако могут быть и отступления от

этого правила. Скажем, на должность третьего секретаря может быть назначен дипломат в ранге атташе с последующим присвоением ему очередного дипломатического ранга. И наоборот, должность советника может занимать дипломат в ранге чрезвычайного и полномочного посланника, если должность советника-посланника занята кем-то другим или таковой нет в штатном расписании.

Среди сотрудников диппредставительств можно выделить несколько категорий по форме рекрутации (найма на работу). Во-первых, это профессиональные дипломаты, посвятившие свою жизнь дипломатической карьере. Поэтому за ними закрепилось название “карьерные” дипломаты. Их работа в загранпредставительстве (два-три года для младших дипломатов, т.е. в ранге от атташе до второго секретаря и четыре-пять лет для старших дипломатов, т.е. первого секретаря, советника, чрезвычайного и полномочного посланника) чередуется с работой в министерстве иностранных дел.

Во-вторых, это приглашенные на временную дипломатическую службу ученые, политики, предприниматели, высококвалифицированные специалисты из различных сфер жизнедеятельности общества. Как правило, это старшие дипломаты, первые секретари и советники. Они назначаются на эти должности без учета дипломатических рангов (которых обычно и не имеют), критериями здесь служит уровень деловой квалификации и служебный опыт. Выполнив возложенную на них миссию, отработав в загранпредставительстве четыре-пять лет, приглашенные специалисты возвращаются к своим прежним занятиям и лишь немногие из них продолжают дипломатическую службу, перейдя в штат министерства иностранных дел на постоянную работу. Эта категория дипломатов была широко представлена в советской дипслужбе, она занимает большой удельный вес в аппарате посольств США, России, Польши, Японии, но совершенно отсутствует в посольствах Англии.

В отдельную группу сотрудников посольств, миссий, консульств можно объединить служащих, командированных в загранпредставительство, но не имеющих дипломатического статуса: референтов, переводчиков, охрану, шифровальщиков, водителей, машинисток, поваров. Все они составляют административно-технический и обслуживающий персонал посольства.

В четвертую категорию служащих диппредставительства можно зачислить работающих по вольному найму в них членов семей дипломатов. Жены, взрослые дети сотрудников посольств первых трех категорий принимаются на работу на различные административно-технические должности: секретарей-референтов, бухгалтеров, машинисток и т. д. Практика использовать труд членов семей дипломатов широко используется в странах СНГ, в других государствах с невысоким жизненным уровнем. Эти же должности, а также обслуживающий персонал диппредставительства формируют пятую категорию работников — из местных граждан. Водителей, садовников, поваров, уборщиц, слесарей, электриков набирают обычно из числа граждан страны пребывания, их труд обходится в несколько раз дешевле, чем труд (и проживание за границей) таких же работников, командированных из своей страны. В посольствах США и некоторых других государств перечень должностей, представляемых местным гражданам, значительно расширен. Но в отдельных государствах традиция и законодательство запрещают прием иностранцев на работу в дипломатические учреждения.

Все сотрудники диппредставительств — дипломаты и недипломаты — распределяются по структурным подразделениям учреждения. В практике работы диппредставительств сложились два основных вида структурных подразделений: отделы и группы. Отделы — это более крупные, формализованные структуры. В них работают сотрудники различных категорий, ведется внутренне делопроизводство. Едва ли не во всех посольствах имеются административно-хозяйственные, консульские отделы, на правах отделов работают военные атташаты, информационные службы посольств. В крупных посольствах (где работают десятки и даже сотни сотрудников) создаются отделы по всем основным направлениям работы: отдел внутренней политики (или политический), отдел экономики (или торгово-экономического сотрудничества), отдел внешней политики аккредитующего государства и т. д.

В небольших посольствах дипломаты объединяются в группы (два-четыре человека): группа внешней политики, группа экономического сотрудничества, группа культуры и т. д. Группы — это небольшие (по численности) формализованные структуры, в них состоят только дипломаты, задача руководителя группы (старшего дипломата) состоит в координации работы коллег.

Посольства и постоянные представительства Республики Беларусь по количеству сотрудников — небольшие, в них занято от трех до 15 дипломатов, а с учетом вспомогательных и технических сотрудников их штатный состав колеблется в пределах 5-25 человек. Наиболее крупные белорусские диппредставительства работают в России, Германии, Польше, США, Украине, Литве, Латвии. В их внутренней структуре в отделы выделены консульская служба, военные атташаты (в Москве и Брюсселе), внешнеэкономические подразделения. Другие дипломаты либо объединены в группы, либо работают самостоятельно, индивидуально обеспечивая одно, а то и два-три направления деятельности посольства.

Наиболее четко предложенная выше схема структурного подразделения просматривается в дипслужбе великих держав: США, России, Китая и других. Дипломатическая служба Российской Федерации возникла на основе аппарата МИД и заграничных представительств бывшего СССР. Россия в соответствии с Беловежскими соглашениями получила в наследство от СССР всю инфраструктуру министерства иностранных дел, однако изменения в приоритетах внешней политики вынудили к определенным переменам в организации дипломатической службы. В посольствах сократились группы (отделы) культуры и информации, т. е., которые занимались в советское время внешнеполитической пропагандой. Отказ от тотальной слежки за своими согражданами повлек сокращение сотрудников контрразведки.

Особенности посольств США и Японии.

В заграничных представительствах Государственного департамента США занято до 40 тыс. человек, из них около 60% — это местные граждане. В американских посольствах работает от 10 до 800 сотрудников, самые крупные диппредставительства аккредитованы в Англии, Бельгии, Германии, Китае, России, Украине, Франции, Японии.

Американские послы рекрутируются как из числа известных политиков (особенно в крупные страны), так и из среды карьерных дипломатов. Причем в малые государства нередко направляются молодые дипломаты в ранге советника и даже 1 секретаря. В руководство посольства (миссии) входят заместитель и помощник диппредставителя. В больших посольствах заместитель посла — это чиновник I ранга (что можно приравнять к дипломатическому рангу чрезвычайного и полномочного посланника).

В структуре среднего и крупного посольства США обращают на себя внимание подразделения, прямо не относящиеся к дипломатии. Так, во многих из них имеются представительства Корпуса мира, в составе которых специалисты по чрезвычайным ситуациям, консультативная группа по оказанию военной помощи (в их состав могут входить десятки генералов и офицеров, которые наблюдают за военным строительством в стране пребывания, контролируют поставки и эксплуатацию американской боевой техники и вооружения).

К таким же подразделениям можно отнести представительство информационной службы (ЮСИС), в которое входят отдел информации, атташе по печати, атташе по культуре, директор информационного центра, специалисты по кинопрокату, радиопропаганде, преподаватели английского языка и другие специалисты. Специальный подотдел печати устанавливает связи посольства с отделом печати МИД, органами печати страны пребывания, с корреспондентами, организует пресс-конференции и выступления по радио и телевидению посла или других работников посольства, помещает в местной печати материалы информационного агентства США и т. п. Отдел информации занят главным образом распространением через печать, радио, телевидение, через издание бюллетеней, журналов, книг широкой информации о США. Специальные атташе по вопросам культуры не только изучают культурную жизнь страны пребывания, но и устанавливают связи с различными деятелями культуры, с культурными учреждениями,

знакомят местное население с культурной жизнью своей страны. Через этих атташе организуется обмен в области культуры между двумя странами в соответствии с заключенными на этот счет специальными соглашениями.

Агентство международного развития (АМР) устанавливает деловые связи в стране пребывания и способствует внедрению США в экономику этой страны. Формально же АНР ставит своей целью содействовать иностранным государствам, особенно развивающимся, в росте объема и качества производства товаров и услуг, повышением материального и культурного уровня населения. Сотрудники АМР помогают местным управленцам и экономистам в выборе концепции и составлении планов экономического строительства, способствуют получению иностранных инвестиций.

Политический отдел посольства США обычно возглавляется одним из опытных работников Заграничной службы (чиновник I ранга). Отдел изучает внутреннюю и внешнюю политику страны пребывания, следит за прениями в парламенте, деятельностью политических партий, составляет политические обзоры по стране для Госдепартамента, участвует в подготовке нот, памятных записок и других дипломатических документов, готовит свои соображения для посла о тех или иных дипломатических шагах в отношении правительства страны пребывания.

Во главе экономического отдела стоит советник посольства, имеющий в своем распоряжении, кроме торгового атташе ряд сотрудников по отдельным экономическим проблемам, в частности по вопросам финансов, транспорта и связи и др. Атташе по вопросам торговли и финансов собирают статистические данные, составляют экономические обзоры, выясняют условия рынка для американских фирм, завязывают необходимые для них деловые связи, изучают уровень цен, национальный доход, бюджет страны пребывания, подготавливают предложения для шагов посольства и правительства США в интересах американских компаний в данной стране.

Аналогичные задачи решает Заграничная сельскохозяйственная служба США, которую в посольстве обычно представляет атташе по сельскому хозяйству и несколько его сотрудников. США — крупнейший в мире экспортер продовольствия и поэтому американская дипломатическая служба внимательно следит за конъюнктурой сельскохозяйственных товаров на мировых рынках.

Во всех посольствах США функционируют консульские отделы, возглавляемые генеральными консулами или консулами. Внутренние задачи посольства решают административные отделы, в составе которых служба кадров, валютно-финансовое подразделение, шифровальщики, радиосвязь, служба безопасности. В союзных и дружественных государствах США содержат аппарат Службы общественной безопасности, которая включает в себя официальных представителей американских спецслужб и их сотрудников. В отдельных государствах функции этой службы выполняют секретные (нелегальные) резидентуры в посольствах.

В качестве еще одного примера рассмотрим устройство и функционирование дипломатической службы Японии. МИД этой страны последние десятилетия создал разветвленную сеть заграничных представительств. Если в конце 50-х гг. Япония поддерживала дипломатические отношения с 77 странами, то в середине 90-х — со 165. Причем послы назначены в каждое из этих государств, правда, в 60 малых странах — по совместительству. Кроме того, действуют около 60 консульств, пять представительств при международных организациях.

Приоритеты в японской внешней политике и дипломатии давно устоялись, а важность для Японии развития отношений с той или иной страной определяется по традиции с учетом трех групп факторов. Прежде всего учитывается “комплексная мощь” страны-партнера, ее влияние в мировой политике. Затем учитывается степень развития двусторонних отношений с Японией в политической, экономической, культурной и других областях. При этом особо выделяется военный аспект, т. е. берутся в расчет интересы обеспечения безопасности Японии. Наконец, две вышеназванные группы факторов сопоставляются с общим внешнеполитическим курсом Японии и делается вывод о степени важности японского посольства в той или иной стране, на основании чего определяется и численный состав его сотрудников.

Поскольку отношения с США являются наиболее важными, то Япония имеет в Вашингтоне крупнейшее посольство, насчитывавшее в середине 90-х годов более 90 сотрудников (включая административно-технический персонал). На втором-третьем местах — посольства Японии в Англии и Китае — около 80 сотрудников, затем идут посольства в Москве, Париже, Сеуле (50 сотрудников).

Более половины японских посольств и генконсульств имеют в своем составе по пять человек и меньше. В то же время даже в небольшой стране состав посольства в восемь человек считается, по правилам МИД Японии, минимально необходимым для успешного выполнения служебных обязанностей. В него должны входить посол, советник по администрации, советник по экономике и экономическому сотрудничеству, советник по прессе и культуре, консул, связист, бухгалтер, дежурный комендант.

Малый количественный состав японских посольств в большинстве стран — застарелая проблема заграничной дипломатической службы Японии. Хотя политические и экономические интересы Японии во многих даже малых странах возрастают и увеличивается объем работы японских дипломатов, число сотрудников загранучреждений на протяжении ряда лет почти не меняется, т.к. министерству иностранных дел не выделяется на эти цели необходимых средств.

Эффективность информационной работы японских посольств не в последнюю очередь снижается в связи с частой сменяемостью дипломатического персонала. Средний срок пребывания японского дипломата на загранработе в одной стране — около 3 лет.

Деятельность послов и посольств находится под постоянным контролем со стороны министерства иностранных дел. Раз в три года в посольства и консульства направляются инспекторы (обычно это советники при министре) для изучения положения дел на месте. Они проверяют как организована работа в посольствах, как расходуются финансовые средства, как содержатся служебные помещения. Изучается и работа загранучреждений по отдельным направлениям. По итогам проверки инспекторы составляют доклад с предложениями по улучшению функционирования загранучреждений и предоставляют его на рассмотрение руководства министерства иностранных дел.

Привилегии дипломатических представительств.

Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г. закрепила в международном праве ряд привилегий для дипломатических представительств, призванных создать им наиболее благоприятные условия для реализации своих задач. Первая среди них — это *неприкосновенность территории и помещений, переданных в пользование диппредставительству*. Неприкосновенность или экстерриториальность означает, что власти страны пребывания не могут вступить на территорию диппредставительства. Эта привилегия распространяется также на резиденции, загородные резиденции, жилые помещения и дачи дипломатов.

Вопросы технического обустройства диппредставительства решаются обычно на условиях взаимности. Посольства и миссии арендуют территории и помещения в столицах аккредитуемого государства, выкупают их, строят новые и реставрируют старые здания, приспособляя их под служебные помещения диппредставительства, резиденцию его главы, жилье и дачи для дипломатов.

Неприкосновенность помещений дипломатических представительств открывает возможность для злоупотреблений со стороны самого представительства, а также отдельных членов его персонала, что может наносить ущерб интересам, общественному порядку и безопасности государства пребывания. Определенной гарантией от возможных злоупотреблений неприкосновенностью помещений является закрепленная в Конвенции норма, которой устанавливается, что *"помещения представительства не должны использоваться в целях, несовместимых с функциями представительства"*.

Из этого положения вытекает, в частности, недопустимость хранения в помещениях представительства предметов, характер которых несовместим с целями представительства (например, оружия, разведывательной техники), использования помещений в коммерческих целях.

Использованием помещений в целях, несовместимых с функциями представительства, является насильственное задержание в этих помещениях кого бы то ни

было, даже граждан представляемого государства. Кроме того, задержание в помещениях дипломатического представительства представляло бы собой реализацию органом иностранного государства властных полномочий на территории государства пребывания, что означало бы подрыв суверенитета последнего. Дипломатическое представительство не является органом власти, и в его функции, установленные Конвенцией, не входит производство задержаний и арестов.

Предоставление дипломатического убежища расценивается в практике большинства государств как использование помещения в целях, несовместимых с функциями представительства. Местные власти обычно воздерживаются от применения силы и захвата укрывшихся в посольстве, ибо это было бы нарушением неприкосновенности помещений; однако, с другой стороны, имеется ряд прецедентов, когда власти государства пребывания в подобных случаях вторгаются в помещение диппредставительства, чтобы силой вывести укрывающихся там людей.

Важным фактором, позволяющим обеспечить нормальное функционирование дипломатического представительства являются собственные средства передвижения. Под дипломатическими средствами передвижения понимаются любые транспортные средства (как правило, автомобильные, воздушные и водные), которые принадлежат, арендуются или предоставляются для регулярного пользования дипломатическим представительствам, сотрудникам представительства и членам их семей.

Отличительным признаком дипломатического средства передвижения является специальный номерной знак, выдаваемый соответствующими органами государства пребывания. Предоставление дипломатическим средствам передвижения номерных знаков специальных серий создает более благоприятные условия для местных правоохранительных органов по осуществлению контроля за этими средствами передвижения.

В соответствии с Конвенцией неприкосновенность дипломатических средств передвижения объясняется тем, что они являются движимым имуществом дипломатического представительства. Поэтому они пользуются иммунитетом от обыска, реквизиции, ареста и исполнительных действий.

Это не означает полной бесконтрольности дипломатического автотранспорта на дорогах. При превышении установленной скорости движения служба дорожного движения, конечно же, может остановить автомобиль, удостоверить личность водителя и, если им оказался дипломат, сделать замечание или же через МИД своей страны направить представление о случившемся в посольство, в котором дипломат работает.

В специальной инструкции для правоохранительных органов Госдепартамента США устанавливается, что офицеры полиции во всех случаях при нарушении правил дорожного движения могут остановить дипломатическую автомашину. Если дипломат оказывается в нетрезвом состоянии, офицер может либо задержать его в участке до вытрезвления, либо дать возможность вызвать водителя.

Следующей привилегией диппредставительства считается *право на дипломатическую почту*. Свобода сношений с органами аккредитуемого государства является жизненно необходимым условием для обеспечения нормальной деятельности дипломатического представительства, включая возможность поддержания дипломатическим представительством засекреченной связи.

Государство пребывания должно разрешать и охранять свободные сношения представительства для всех официальных целей, — говорится в Венской конвенции. При сношениях с правительством и другими представительствами и консульствами аккредитуемого государства, где бы они ни находились, представительство может пользоваться всеми подходящими средствами, включая *дипломатических курьеров и закодированные или шифрованные депеши*. Такая же обязанность разрешать и охранять свободные сношения возлагается и на третьи государства, через территорию, которых осуществляются эти сношения.

Все грузы (контейнеры, пакеты и т.д.), составляющие дипломатическую почту должны иметь видимые внешние знаки, указывающие на их характер, и они могут содержать только дипломатические документы и предметы, предназначенные для

официального пользования. Освобождение дипломатической почты от вскрытия и задержания носит абсолютный характер; не предусматривается каких-либо исключений. Однако при наличии серьезных подозрений об использовании дипломатической почты в преступных целях государство пребывания вправе потребовать ее вскрытия, а в случае отказа от вскрытия -вправе вернуть ее отправителю. Причина таких действий лишь одна — аккредитуемые государства иногда злоупотребляют неприкосновенностью дипломатической почты, в частности, для транспортировки оружия.

Для перевозки диппочты ведомства иностранных дел содержит штат специальных работников — дипломатических курьеров. Дипкурьеры периодически посещают свои посольства и миссии за рубежом, забирают вализы с корреспонденцией и отвозят в МИД своей страны. При этом и дипкурьеры и вализы с диппочтой пользуются неприкосновенностью на всем пути следования. Дипкурьеры имеют право носить оружие и применять его для защиты диппочты от воров и грабителей.

Венская конвенция узаконила также право диппредставительств пользоваться специальным радиопередатчиком для передачи в свою страну радиogramм, как открытых, так и зашифрованных. Для пользования радиопередатчиком посольства (миссии) должны, однако, получить согласие властей аккредитуемого государства, они же устанавливают частоту дипломатической радиосвязи.

Наконец, к дипломатическим привилегиям относится *право на установку государственного флага над официальным помещением диппредставительства и флажка на машине диппредставителя.* По принятому в большинстве государств протоколу государственный флаг поднимается с восходом солнца и опускается с его заходом. В некоторых странах государственный флаг над посольством (миссией) не поднимается, если глава диппредставительства отсутствует.

Охрана помещений дипломатических представительств осуществляется государствами пребывания, как правило, путем использования специальных полицейских или воинских подразделений. Дипломатические представительства нередко выражают недовольство, по их мнению, как недостаточной, так и чрезмерной охраной.

Новое явление в дипломатической практике последних десятилетий — организация дипломатическими представительствами собственной внутренней охраны. Усиление террористической деятельности в отдельных странах, в частности участвовавшие в последние годы случаи захвата посольств террористами, похищения и убийства дипломатов, стали причиной создания многими государствами внутренней охраны в дипломатических и иных представительствах. В СССР посольства охранялись пограничниками. В американских представительствах за рубежом несут постоянную охрану морские пехотинцы. Численность подразделений морской пехоты в посольствах США в Лондоне и Париже достигает 35 человек.

В настоящее время внутренняя охрана создана в представительствах большинства государств. В последние годы выявилась тенденция к резкому усилению аккредитуемыми государствами режима безопасности в дипломатических представительствах, увеличению численности сотрудников внутренней охраны. Общее руководство сотрудниками внутренней охраны осуществляют, как правило, офицеры безопасности дипломатических представительств (эту должность исполняет, обычно, сотрудник консульского отдела). Внутренняя охрана обычно вооружена огнестрельным оружием, а в некоторых странах располагает даже тяжелым вооружением. Известно много прецедентов, когда внутренняя охрана применяла оружие при нападениях на дипломатические представительства.

Будучи первоначально созданной главным образом для защиты представительств от нападения террористов, на практике внутренняя охрана активно используется и для противодействия местным спецслужбам. Действующими договорными нормами вопрос об организации и статусе внутренней охраны в дипломатических представительствах прямо не регулируется в силу того, что создание внутренней охраны — сравнительно новое явление в дипломатической практике.

Аккредитуемые государства нередко направляют сотрудников внутренней охраны открыто, прямо указывая в запросах на визы и в нотной переписке должности этих лиц.

Многие государства пребывания, будучи, видимо, не в состоянии обеспечить необходимую защиту иностранных дипломатических представительств, сами выражают заинтересованность в организации внутренней охраны в этих представительствах. В дипломатической практике встречаются, хотя и крайне редко, двусторонние соглашения между аккредитуемым государством и государством пребывания, регламентирующие организацию и статус внутренней охраны. Так, подразделение морских пехотинцев, охраняющих посольство США в Великобритании, расценивается местными властями не как персонал представительства, а их статус определяется соглашением, заключенным между США и Великобританией, относительно специальных сил безопасности. Структура дипломатической службы Республики Беларусь не предусматривает подразделений внутренней охраны в составе белорусских посольств за рубежом. Главным мотивом к тому является необходимость экономии инвалютных средств.

Венская конвенция и традиции дипломатических отношений предоставляют право государствам устанавливать и другие привилегии для дипломатов на двусторонней основе. Этим правом широко пользуются правительства дружественных стран, устанавливая с соблюдением принципа взаимности определенные преференции для дипломатических представительств, скажем в сфере приобретения и пользования участками земли, зданиями под офисы и жилье или в сфере образования, открывая детям дипломатов льготный доступ в средние и высшие учебные заведения страны пребывания.

Иммунитеты дипломатов.

Дипломаты и члены их семей в соответствии с Венской Конвенцией *не могут быть арестованы и отданы под суд в стране пребывания*. Они не могут быть оштрафованы или подвергнуты какому-то иному наказанию. Дипломаты и члены их семей могут быть задержаны лишь до установления их личности. *Не допускается обыск в жилом помещении или в автомашине дипломата, какая-либо другая проверка его имущества.* Лица, предъявляющие дипломатический паспорт, *освобождаются от таможенного досмотра их имущества*. Дипломаты и их семьи освобождаются *от уплаты налогов и различных сборов*, кроме налогов и сборов за коммерческую деятельность. В случае же совершения уголовного преступления дипломаты и члены их семей могут быть задержаны на месте совершения преступления и должны быть переданы представителю посольства или консульства государства, гражданами которого они являются. В этом случае, обычно, данный дипломат объявляется персоной нон грата и аккредитуемое государство требует, чтобы лицо, совершившее уголовное преступление, было наказано в его стране. Некоторые государства, однако, требуют наказания виновника у себя, такая практика складывается, например, в США. Освобождение от ареста или задержания дипломатов - важная гарантия для нормального осуществления ими дипломатических функций. Случаи ареста или задержания дипломатов местными властями в нарушение положений Конвенции встречаются сравнительно редко, главным образом в практике развивающихся стран.

В качестве одного из наиболее действенных способов пресечения незаконной деятельности дипломата нередко применяется захват с поличным. Государство пребывания должно мотивировать свои действия и предоставить доказательства виновности иностранного дипломата, с тем чтобы избежать межгосударственных осложнений. Однако, несмотря на явно преступный характер действий захваченного с поличным дипломата, аккредитуемое государство нередко прибегает к ответным мерам. При захвате с поличным не производится юридического оформления задержания дипломата в уголовном или административном порядке, однако дипломат в течение определенного времени (иногда до нескольких часов) физически задерживается.

Закрепленные в Венской конвенции иммунитеты дипломатов от уголовной и административной юрисдикции государства пребывания не предусматривают каких-либо исключений. На практике случаи уголовного преследования дипломатов в нарушение Конвенции встречаются весьма редко.

Освобождение от уголовной, гражданской и административной юрисдикции государства пребывания не означает, что дипломаты всегда остаются безнаказанными в

случае совершения ими различных правонарушений. Существуют две возможности обеспечить реальное наказание дипломатов.

В частности, Конвенцией предусматривается, что иммунитет дипломатического агента от юрисдикции государства пребывания *не освобождает его от юрисдикции аккредитующего государства*. Таким образом, дипломат, совершивший правонарушение, может быть привлечен к ответственности в аккредитующем государстве по ходатайству государства пребывания либо отдельных (пострадавших, заинтересованных) лиц. Хотя возможность возбуждения судебных дел в аккредитующем государстве издавна общепризнанна в международном праве, в действительности этот способ воздействия на иностранных дипломатов недостаточно эффективен, и прецедентов подобного рода весьма немного.

Широкому применению этой возможности препятствует тот факт, что результативность обращений в судебные органы аккредитующего государства определяется состоянием политических отношений между этим государством и государством пребывания. Остаются безнаказанными правонарушения, совершенные дипломатами по уполномочию аккредитующего государства. Так, вряд ли можно ожидать, что дипломат, уличенный государством пребывания в проведении шпионской деятельности, будет привлечен к ответственности в аккредитующем государстве.

В дипломатической практике встречаются попытки привлечь к ответственности виновного дипломата путем выдвижения требования к главе его дипломатического представительства отказаться от иммунитета в отношении нарушившего закон. И такой отказ аккредитующего государства от иммунитета дипломата и привлечение последнего к ответственности в государстве пребывания иногда случается.

Венская конвенция устанавливает, что *отказаться от иммунитетов дипломата правомочно только аккредитующее государство*, но не сам дипломат. Отказ может последовать на любой стадии судебного разбирательства, но до вынесения приговора. Глава дипломатического представительства в силу выполняемой им представительской функции правомочен сделать соответствующее заявление, которое расценивается государством пребывания как выражение аккредитующим государством отказа от иммунитета конкретного дипломата. Аккредитующее государство вправе отказаться от иммунитетов дипломата без его согласия на это, и дипломат обязан подчиниться принятому решению.

Таможенный иммунитет дипломатов впервые был юридически закреплен в Венской конвенции. Таможенный иммунитет состоит из трех основных компонентов: свобода ввоза и вывоза предметов, предназначенных для личного пользования; освобождение указанных предметов от таможенных пошлин; освобождение в виде общего правила личного багажа дипломатов от таможенного досмотра.

"Государство пребывания в соответствии с принятыми им законами и правилами разрешает ввозить предметы, предназначенные для личного пользования дипломатического агента или членов его семьи..." Таким образом, обязательным условием реализации рассматриваемой в этом смысле свободы является соблюдение законов и правил государства пребывания. Оно вправе вводить необходимые ограничения и регулировать порядок ввоза или вывоза тех или иных предметов.

Освобождение *от всех таможенных пошлин, налогов и связанных с этим сборов* распространяется на указанные предметы, ввозимые в государство пребывания. Конвенция не предусматривает освобождения от таможенных (экспортных) пошлин товаров, приобретенных в государстве пребывания и вывозимых — за границу, и законодательством ряда стран предусмотрена выплата таких пошлин в отношении отдельных категорий товаров. Допустимо взимание таможенной пошлины, если ввозимые дипломатами предметы не предназначены для их личного пользования. В большинстве государств предусматривается взыскание таможенной пошлины при продаже дипломатами ранее установленного срока ввезенных беспошлинно автомашин.

Относительно таможенного досмотра в Конвенции говорится следующее: *"Личный багаж дипломатического агента освобождается от досмотра, если нет серьезных оснований предполагать, что он содержит предметы, на которые не распространяются*

изъятия, упомянутые в п. 1 настоящей статьи, или предметы, ввоз или вывоз которых запрещен законом или регулируется карантинными правилами государства пребывания. Такой досмотр должен производиться только в присутствии дипломатического агента или его уполномоченного представителя". При соблюдении указанных условий возможен досмотр и несопровождаемого (следующего отдельно) багажа дипломатов. Важно отметить, что сам дипломат личному досмотру не подлежит.

Определенные проблемы возникают в связи с недостаточной определенностью понятия "серьезные основания". На практике, однако, неопределенность этого понятия, с одной стороны, сдерживает таможенные органы от необоснованных досмотров, а с другой - легко разрешается в силу такого критерия, как конечный результат. Если в ходе досмотра предметы, ввоз или вывоз которых запрещен, не обнаружены, то, очевидно, отсутствовали и "серьезные основания".

Дипломатический иммунитет включает в себя *свободу передвижения*, что имеет важное значение для нормального функционирования дипломатического представительства, в частности для беспрепятственного выполнения таких функций, как информационная, консульская и др. Венская конвенция устанавливает: *"Поскольку это не противоречит законам и правилам о зонах, въезд в которые запрещается или регулируется по соображениям государственной безопасности, государство пребывания должно обеспечивать всем сотрудникам представительства свободу передвижения по его территории"*. Таким образом, иностранные дипломаты могут свободно передвигаться по всей территории государства пребывания, кроме районов, въезд в которые запрещен или регулируется по соображениям государственной безопасности.

В свое время в Советском Союзе и в других социалистических государствах был установлен уведомительный порядок передвижения, что повлекло за собой введение в качестве ответных мер на двусторонней основе аналогичного порядка передвижения в ряде западных стран, прежде всего в Великобритании, Италии, Канаде, США, Франции, ФРГ, Японии. После принятия Венской конвенции уведомительный порядок передвижения стали вводить многие развивающиеся страны, но уже не на двусторонней основе, а применительно ко всем иностранным дипломатам, аккредитованным в конкретной стране. Возникшая тенденция к установлению уведомительного либо разрешительного порядка передвижения привела к тому, что в настоящее время в ряде государств действуют те или иные ограничения в передвижении дипломатов. В Республике Беларусь специальных ограничений передвижения иностранных дипломатов по территории страны не существует. Доступ дипломатам закрыт лишь в те места, куда в соответствии с белорусским законодательством ограничен доступ всем гражданам, не имеющим на то специального разрешения.

Международное право предусматривает *неприкосновенность бумаг и корреспонденции дипломатов в той же степени, в какой обеспечивается неприкосновенность официальной корреспонденции дипломатического представительства*. Это означает, что бумаги и корреспонденция дипломатов не могут подвергаться задержанию, вскрытию, использоваться местными властями в официальных целях и должны обеспечиваться защитой от посягательств частных лиц. Однако могут возникать сложности, связанные с обеспечением неприкосновенности корреспонденции, пересылаемой по почтовым каналам, поскольку эта корреспонденция не имеет внешних знаков, позволяющих местным властям установить ее характер.

Необходимость проверки корреспонденции дипломатов техническими средствами (например, рентгеновскими установками), нередко обосновывается стремлением предупредить такие посягательства на дипломатов со стороны частных лиц, как, например, помещение в письма и посылки, направляемые дипломатам, взрывных устройств. Но, в любом случае проверка корреспонденции техническими средствами, так же как и аналогичная проверка дипломатической почты, фактически представляет собой досмотр и тем самым нарушение ее неприкосновенности, что противоречит Венской Конвенции.

В отношении имущества дипломатов Конвенция содержит оговорку о том, что *она пользуется неприкосновенностью*, однако на имущество дипломатов могут быть

обращены исполнительные меры гражданских судов по делам, связанным с частным недвижимым имуществом, по наследственным делам, в которых участвуют дипломаты, а также по делам, связанным с профессиональной или коммерческой деятельностью дипломатов, осуществляемой за пределами официальных функций.

Иммунитеты административно-технического персонала до принятия Венской конвенции применялись по-разному: одними государствами существенно ограничивались, другими — предоставлялись практически в полном объеме. Крупные государства мира настаивали на предоставлении административно-техническому персоналу дипломатических иммунитетов в полном объеме. В силу специфики выполняемых функций многие члены административно-технического персонала (например, шифровальщик, делопроизводитель, референт посла) осведомлены в вопросах секретного характера даже в большей степени, чем отдельные дипломаты. Арест и иные принудительные меры в отношении этих членов административно-технического персонала могут серьезно дезорганизовать деятельность дипломатического представительства.

Небольшие и небогатые государства выступали за ограничение иммунитетов административно-технического персонала. Эта позиция была обусловлена тем, что предоставление дипломатических иммунитетов административно-техническому персоналу означало бы освобождение от местной юрисдикции весьма многочисленной группы иностранных граждан, затрагивающее финансовые интересы государства пребывания (освобождение от налогов и таможенных пошлин), а также затрудняло бы обеспечение государственной безопасности и правопорядка.

В Конвенции закреплено компромиссное положение, в силу которого административно-технический персонал представительства пользуется иммунитетами и привилегиями, с тем исключением, что *иммунитет от гражданской и административной юрисдикции не распространяется на действия, совершенные ими не при исполнении служебных обязанностей*. Таким образом, административно-техническому персоналу предоставлен объем иммунитетов, почти равный дипломатическому. Однако, ряд государств при подписании Венской конвенции заявили о неприемлемости для них распространения на административно-технический персонал предусмотренных Конвенцией иммунитетов.

В вопросе об иммунитетах обслуживающего персонала Конвенция закрепила также компромиссное решение. Сотрудники обслуживающего персонала представительства, которые не являются гражданами государства пребывания или не проживают в нем постоянно, *пользуются иммунитетом в отношении действий, совершенных ими при исполнении своих обязанностей, и освобождаются от налогов, сборов и пошлин на заработок, получаемый ими по своей службе*. Таким образом, обслуживающему персоналу предоставляется ограниченный объем иммунитетов.

Статус дипломатических представительств и их персонала, хотя в целом базируется на положениях Венской конвенции, в каждом государстве имеет свои специфические особенности, связанные с характером государственного и общественного строя, системой права, традициями и обычаями. Важным регулятором, обеспечивающим определенную унификацию законодательства, судебной и дипломатической практики различных государств, является *принцип взаимности*. Этот принцип означает, что каждое государство вправе ожидать от другого государства столько льгот и привилегий для себя и своих представителей, сколько предоставляет их само для данного государства и его представителей. Применение принципа взаимности предусматривается Венской конвенцией; прямая ссылка на этот принцип содержится практически во всех двусторонних соглашениях, которыми регулируется статус дипломатических представительств и их персонала.

Встречаются, однако, ситуации, когда государство пребывания, стремясь уклониться от предоставления на основе взаимности каких-либо дополнительных прав иностранному дипломатическому представительству, ссылается на *принцип недискриминации*. Международное право под этим принципом подразумевает обязанность государства предоставлять всем иностранным диппредставительствам равный объем льгот, привилегий и иммунитетов, т.е. никого не подвергать дискриминации в этой сфере.

Действительно, принцип взаимности может противоречить принципу недискриминации. Венская конвенция специально оговаривает, что в случае такого противоречия *предпочтение отдается принципу взаимности.*

Дипломатический корпус. Дуайен.

Дипломатический корпус — в узком смысле этого слова, это совокупность глав иностранных дипломатических представительств, аккредитованных в данной стране. Ими являются послы, посланники, постоянные поверенные в делах, временные поверенные в делах, а также нунции и интернунции, являющиеся главами дипломатических представительств Ватикана.

В широком смысле слова под понятием “дипломатический корпус” кроме глав дипломатических представительств подразумеваются все дипломатические работники дипломатических представительств, признанные в этом качестве правительством страны пребывания, а именно: советники-посланники, советники, первые, вторые, третьи секретари и атташе посольств и миссий; торговые представители и их заместители; военные, военно-морские и военно-воздушные атташе, помощники этих атташе; специальные советники и специальные атташе (промышленные, сельскохозяйственные, экономические, торговые, финансовые, по делам печати, культуры, по науке, труду, и т.д.). К дипломатическому корпусу относятся члены семей дипломатических работников: жены, незамужние дочери и несовершеннолетние сыновья.

МИД страны пребывания, признавая за дипломатическим работником и членом его семьи дипломатический статус, выдает им дипломатические карточки. Естественно, дипломатическое качество дипломатического работника и членов его семьи должно быть прежде всего признано его правительством путем выдачи ему дипломатического паспорта. Министерство иностранных дел страны пребывания может отказать в признании дипломатического качества за тем или иным дипломатическим работником, если его должность не соответствует общепринятой номенклатуре дипломатических работников или же номенклатуре этих работников, существующей по традиции в данном дипкорпусе.

Министерство иностранных дел регулярно издает справочник дипломатического корпуса, в котором указываются фамилии дипломатических работников и членов их семей, сгруппированных по соответствующим посольствам и миссиям, их адреса, номера служебных и домашних телефонов.

Дипломатический корпус не является институтом, основанным на какой-либо норме международного права, он не является также политическим объединением или организацией, обладающей правами юридического лица. Таким образом, дипкорпус, будучи совокупностью отдельных независимых друг от друга дипломатических представителей, общностью которых является лишь место пребывания и род деятельности, не является объединением с какими-либо правами юридического лица, не может действовать и выступать как политическая организация. И лишь в исключительных случаях, защищая свои конвенциональные права, дипкорпус может выступить коллективно, как организация, перед правительством страны пребывания.

Важнейшими правилами дипломатического протокола, соблюдаемыми в отношении дипломатического корпуса, являются старшинство между главами дипломатических представительств и старшинство между дипломатическими представителями и властями страны пребывания. Дипломатическому корпусу, приглашенному на официальное публичное мероприятие, церемонию, предоставляется первое почетное место в непосредственной близости от главы государства или правительства, присутствующих на этом мероприятии или церемонии. Должно уважаться единство дипломатического корпуса, в силу чего нельзя разделять (размещать в разных местах) послов, посланников и поверенных в делах.

Как упоминалось выше, дипломатическое старшинство между главами дипломатических представительств установлено Венской конвенцией о дипломатических отношениях 1961 г. Внутри каждого класса глав дипломатических представительств старшинство определяется в зависимости от местной практики: или датой приезда дипломатического представителя в страну пребывания, или датой вручения им

верительную грамоту. В случае, если глава дипломатического представительства заново вручает верительные грамоты в результате смены или смерти главы своего государства, изменения политического строя государства и т. п., его прежнее старшинство в дипкорпусе сохраняется. Старшинство временных поверенных в делах определяется классом дипломатического представителя, которого они замещают, и датой извещения об их (временных поверенных в делах) вступлении в должность.

Порядок, соблюдаемый в каждом государстве при приеме глав представительств, — гласит Венская конвенция — *должен быть одинаков в отношении каждого класса*. Это означает, что при применении на практике этих положений следует соблюдать существующее старшинство среди дипломатических представителей и не предоставлять по каким-либо соображениям старшинство тому или иному дипломатическому представителю в ущерб старшинству других дипломатических представителей. Нарушение этого важного правила, наносящего ущерб достоинству дипломатических представителей, может дать основание к обвинению в дискриминации и привести к осложнениям в отношениях со страной дипломатического представителя.

В некоторых странах посол Ватикана (нунций) имеет дипломатическое старшинство перед другими послами, независимо от времени приезда в страну пребывания или даты вручения своих верительных грамот. Именно в силу этой традиции нунций в этих странах всегда является дуайеном дипломатического корпуса.

Дуайен дипломатического корпуса — старейший по времени вручения верительных грамот глава дипломатического представительства среди своих коллег по дипломатическому корпусу. Дуайеном дипломатического корпуса всегда является дипломатический представитель первого класса (посол или нунций); в отдельных странах, как уже отмечалось, в силу установившейся в них традиции, дуайеном дипломатического корпуса является нунций, независимо от даты вручения им верительных грамот. Дипломатические представители стран, не имеющих отношений со страной, представляемой дуайеном дипкорпуса, связь по вопросам, входящим в компетенцию дуайена, поддерживают со следующим по старшинству после дуайена главой дипломатического представительства.

Он является посредником между службой протокола и своими коллегами. Например, передает извещения МИД о намечаемых мероприятиях с участием дипкорпуса. Дуайен реагирует от имени дипкорпуса на разного рода события в стране пребывания, как празднично-торжественного, так и траурного порядка. Он выступает на различных церемониях, приносит поздравления, соболезнования, организует преподнесение подарков и т. п.

Дуайен должен выражать мнение всех своих коллег, которые, естественно, придерживаются разных взглядов и оценок. В то же самое время он не может забывать, что представляет свое правительство и, следовательно, не может не отражать в своих акциях принципов проводимой им внешней политики и оценки того или иного конкретного явления или события. Дуайену дипкорпуса не обязательно согласовывать тексты своих выступлений со своими коллегами, если он уверен, что его выступление более или менее удовлетворит всех их и не вызовет дезавуирования со стороны отдельных коллег. В отдельных случаях он может посылать тексты предполагаемых выступлений своим коллегам, но это делается очень редко, так как может втянуть его в нежелательную и длительную дискуссию.

Одна из функций дуайена дипкорпуса — это реагировать на события в самом дипкорпусе. Он организует от имени дипкорпуса проводы того или иного главы дипломатического представителя, вручает ему подарки. Дуайен является консультантом своих коллег, в особенности вновь прибывших, по вопросам местного протокола и этикета взаимоотношений с властями страны пребывания. С этой целью он сосредотачивает у себя всю необходимую информацию и, кроме того, поддерживает постоянный и тесный контакт с правительственными кругами и с местной службой протокола.

Дуайен может выступать в защиту привилегий дипломатического корпуса протокольного (церемониального) порядка, например старшинства членов дипкорпуса по отношению к представителям местных властей, по вопросу участия дипломатического

корпуса в каких-либо церемониях, места дипломатического корпуса на этих церемониях и т. д.

Положение дуайена дипкорпуса позволяет послу занять в стране пребывания особое, более выгодное положение, нежели обыкновенному главе дипломатического представительства. Выступления от имени дипкорпуса повышают его престиж как среди правительственных кругов, так и в глазах общественности и прессы. Он получает возможность для установления и поддержания в стране пребывания более широких связей.

Лекция 5. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДИПЛОМАТИЧЕСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА.

Конвенциональные функции.

Международное право достаточно четко определяет функции дипломатических представительств за рубежом. Сфера деятельности дипломатов включает в себя ряд сложных и противоречивых обстоятельств, деликатных вопросов. Поэтому ясное понимание того, что можно делать дипломату в государстве аккредитации, в чужой стране, а что ему делать здесь не положено — это неременное условие добрососедских и дружественных отношений между государствами. Венская конвенция 1961 г. следующим образом определила основные функции дипломатического представительства за рубежом:

Представительство своего государства в стране пребывания. На практике это означает, что представительство и особенно МИД направляющей стороны обращаются к органам власти государства аккредитации только через посредство диппредставительства.

Защита интересов своего государства и его граждан. Необходимость участия в защите интересов своего государства и сограждан диппредставительство определяет либо по поручению МИД, либо по заявлениям сограждан, либо по своему усмотрению.

Ведение переговоров с правительством страны пребывания. Инициатива переговоров может исходить как от МИД направляющей страны, так и от властей страны пребывания.

Изучение ситуации в стране пребывания и информирование своего правительства. Здесь важно подчеркнуть, что конвенция обязывает принимающие государства создавать благоприятные условия диппредставителям для изучения положения в стране, оказывать всяческое содействие им.

Развитие дружественных отношений между странами в экономике, культуре, науке. Эта функция по своему содержанию весьма широкая, она предусматривает деятельное участие дипломатов в организации всестороннего сотрудничества государств и народов.

Этот перечень функций диппредставительства можно было продолжить и конкретизировать. Традиционными направлениями и частью дипломатической работы являются также консульская служба, деятельность военного атташата, информационно-культурная работа посольства среди общественности страны пребывания и целый ряд других.

Особенности, различия в деятельности дипломатии тех или иных стран диктуются их стратегическим потенциалом, задачами внешней политики, национальной традицией. Арсенал методов и приемов дипломатической работы достаточно хорошо известен, ими может овладеть едва ли не каждый дипломат.

Представительство и защита интересов.

Представительство своего государства демонстрируется прежде всего путем протокольных мероприятий: нанесение официальных визитов руководителям государства аккредитации, визитов вежливости, присутствие на официальных мероприятиях в аккредитуемом государстве, направление поздравлений государственным и политическим деятелям страны пребывания по случаю национальных праздников, знаменательных дней и событий, дней рождения и т.д. Эти

действия подчеркивают положительный и благоприятный характер отношений между двумя государствами, свидетельствуют о наличии морально-политических предпосылок для практического сотрудничества в различных сферах жизни.

С другой стороны посольство как-бы вбирает в себя интерес государства и общественности к представляемой им стране, положительные и отрицательные оценки, эмоции. МИД принимающей страны направляет в адрес посольства официальные документы, адресованные правительству направляющей страны. Аналогично государственные и политические деятели, представители общественности государства аккредитации передают через посольство поздравления и приветствия властям, общественности, народу аккредитуемого государства по случаю знаменательных дат и каких-либо важных событий, а также соболезнования в случае неких трагических событий в направляющей стране.

Представительство и защита интересов государства и граждан-соотечественников, пожалуй, важнейшие функции диппредставительства. Действия в этом направлении дипломаты могут предпринимать по поручению своего правительства, МИД, по представлению других государственных структур или общественных организаций своей страны, по заявлениям граждан, и, наконец, по собственной инициативе.

В арсенале дипломатических представительств имеются различные методы, средства и формы представительства и защиты интересов своего государства. Прежде всего — это направление МИД страны пребывания, а через него — и другим государственным институтам, дипломатическим нот, вербальных и личных, содержащих некую информацию, запросы, благодарность или протест. Вербальные ноты направляются от учреждения к учреждению, например, от посольства в Министерство иностранных дел страны пребывания, от департамента протокола МИД в посольства и консульства, от посольства в посольство (различных стран в третьей стране). Тематика вербальных нот весьма широка, из нее исключаются лишь вопросы, которые принято излагать в личных нотах. Право направления личной ноты в дипломатической практике резервируется за руководителями дипломатических учреждений и представительств: министрами иностранных дел, их заместителями, директорами департаментов МИД (имеющих статус юридического лица), послами, постоянными представителями, поверенными в делах, генеральными консулами, руководителями специальных миссий. Эта нота направляется от лица к лицу (поэтому и называется личной), подписывается автором и считается более почетным и ответственным документом, чем вербальная нота. Направляется личная нота в случае, когда надо сообщить адресату весьма важную политическую информацию, когда речь идет о личных делах адресата и в ответ на личную ноту. Несколько реже, чем вербальные и личные, применяются другие виды дипломатических нот. Министерство иностранных дел, сообщая аккредитованным в данной стране диппредставительствам некую неполитическую информацию (об изменениях в паспортном режиме, об условиях работы МИД, о проведении культурно-развлекательных мероприятий для членов семей дипломатического корпуса и т.п.), направляет им циркулярную ноту. Представители группы стран (министры иностранных дел, руководители делегаций на международной конференции, послы) могут направить представителю третьей страны коллективную ноту. Или же направить идентичные ноты по одному вопросу с одинаковым содержанием. Посольство направляет также памятные записки и меморандумы, а дипломаты — личные письма, которые имеют характер официальных документов дипломатической переписки. По вопросам протокольного или рабочего порядка диппредставители и другие дипломаты обращаются в МИД и другие органы страны пребывания лично, нанося официальный или неофициальный визит, беседуя на протокольных мероприятиях или по телефону. Отстаивая интересы своей страны, дипломаты обязаны использовать весь потенциал дипломатического статуса, свои личные связи и отношения с влиятельными лицами страны пребывания, включая доверительные отношения. В случае большой важности возникшего вопроса двусторонних отношений посольство подчиняет его решению едва ли не всю свою

работу, включает в нее квалифицированных дипломатов и специалистов, разрабатывая комплексный план действий, испрашивает у центра необходимую помощь.

Переговоры.

Переговоры с правительством и правительственными учреждениями страны пребывания по вопросам представляющим взаимный интерес, независимо от того, кто выступил с их инициативой, посольство или миссия ведут лишь по поручению своего правительства или с его ведома. Целью переговоров чаще всего бывает изучение позиции, настроенности и аргументации партнеров по переговорам по рассматриваемому вопросу. Такие переговоры носят характер консультаций, они, как правило, предворяют следующий этап переговоров между двумя странами на высоком или высшем уровне. Нередко, однако, посольству поручаются переговоры с целью подготовки проекта межправительственного соглашения и даже его подписания от имени правительства аккредитуемого государства. Руководителю диппредставителя в этом случае предоставляются правительством специальные полномочия.

Наряду с главной целью переговоров могут быть сформулированы и сопутствующие задачи, которые необходимо решить в ходе переговоров. Такой задачей может быть воздействие самим фактом начала переговоров или их условиями на общественное мнение своей страны, страны пребывания, третьих стран, получение определенных политических дивидендов от переговоров. Сопутствующей задачей может быть отвлечение внимания партнера от других, возможно, более острых вопросов, в определенной степени дезинформация партнера в отношении иерархии ценностей проблем и вопросов двусторонних отношений. Нередко переговоры с одним государством имеют скрытой целью оказать давление на третьи государства, применение неких элементов дипломатического шантажа.

Руководитель представительства уточняет предмет и цель переговоров, опираясь на указания и инструкции центра, определяет сопутствующие задачи, предполагаемый или требуемый результат переговоров, уровень и состав участников, вместе с коллегами разрабатывает план и тактику, технологию переговоров.

Этап подготовки к переговорам включает изучение дипломатами, которым поручено готовить и проводить эти переговоры, всех аспектов и обстоятельств рассматриваемого вопроса: его историю, правовую и нормативную базу, интересы политических, социальных и профессиональных групп населения в обеих странах, позиции и интересы третьих стран и т. д. Для этого изучается пресса, справочная и иная литература, запрашиваются архивы и недостающая информация из центра (своего МИД). По возможности дипломаты встречаются со специалистами, учеными, политиками страны пребывания, беседуют с ними по вопросам, связанным с темой переговоров. Накопленное таким образом досье составит теоретическую базу делегации.

Разрабатывая тактику переговоров, дипломаты пытаются заранее сформулировать позиции партнеров, их аргументы, определить возможные уступки и компромиссы сторон. Нарбатывается собственная аргументация, продумывается возможность использования таких основополагающих принципов дипломатии как взаимность и недискриминация. Заранее готовятся проекты соглашений, договоров, коммюнике.

Формальное начало переговоров открывается, обычно, направлением ноты посольства в МИД страны пребывания, в которой излагается суть проблемы и предлагается провести переговоры с целью достижения определенных результатов. Кроме ноты может быть передана памятная записка с изложением неких обстоятельств дела. В ходе обмена нотами между посольством и МИД достигается соглашение о дате и месте проведения переговоров, составе участников, прежде всего — уровни руководителей делегаций. Переговоры ведутся, обычно, с соблюдением общепринятых правил дипломатического протокола и этикета. Стороны самым тщательным образом готовятся к каждому заседанию, принципиально и настойчиво отстаивают национальные интересы.

Посольство в этом случае выполняет как-бы функцию правительственной делегации своей страны. Такой путь достижения межправительственных соглашений,

особенно в случае больших расстояний между странами, позволяет решить назревшие проблемы более оперативно и значительно сокращает расходы.

В дипломатической практике распространены также случаи, когда делегация (специальная миссия) из страны все же приезжает, но в ее состав включаются дипломатические представители или старшие дипломаты посольства в стране, где намечено проведение переговоров. Дипломаты-члены официальной делегации как-бы откомандировываются в распоряжение руководителя правительственной делегации. Остальные сотрудники посольства оказывают делегации всестороннюю помощь в выполнении поставленных задач.

Изучение страны пребывания.

По объему работы на первое место среди функций диппредставительства нередко выходит изучение и анализ ситуации в стране пребывания. Венская конвенция о дипломатических сношениях дает право дипломатическим представительствам государств, подписавших конвенцию, легально собирать сведения политического, экономического, военного, культурного и иного характера о положении в государстве аккредитации, за исключением тех сведений, которые законодательным путем объявлены в данной стране секретными. Для сбора этих сведений диппредставительство вправе применять все средства и методы, за исключением тех, которые запрещены местным законодательством или национальной традицией.

Венская конвенция обязывает государства аккредитации *предоставлять все возможности для выполнения функций диппредставительства и оказывать им помощь в объективном изучении положения дел в стране.*

Дипломатические представители и их коллеги — дипломаты имеют право на официальные запросы должностным лицам принимающей страны по интересующим дипломатов аспектам проводимой ими внутренней и внешней политики. Дипломаты с учетом требований дипломатического протокола и установленного в данной стране порядка могут наносить визиты официальным лицам государства аккредитации с целью получения необходимой им информации. Содержание и значимость полученных таким образом сведений определяются состоянием двусторонних отношений между государствами и заинтересованностью принимающей страны в разглашении данных сведений. Дружественные, тем более — союзнические межгосударственные отношения предполагают полное, без крупных изъятий взаимное информирование. Заинтересованность аккредитуемого государства в распространении за рубежом испрашиваемой информации также упростит задачу дипломатов. Нежелание же местных властей детально информировать зарубежных партнеров о неких своих внутренних делах безусловно обернется попыткой скрыть от иностранных дипломатов некие аспекты данных дел. Ответы на вопросы дипломатов будут носить в этом случае уклончивый или слишком обобщающий характер, будут содержать лишь общеизвестные сведения, возможно — только опубликованные в печати или же сведения с элементами умолчания и даже дезинформации. Власти страны пребывания при желании всегда найдут формулу ухода от исчерпывающего ответа на неудобные для себя вопросы. Дипломаты же будут вынуждены искать другие источники информации.

Такие источники имеются. Принято считать, что не менее 90% необходимой информации о стране пребывания дипломаты получают из местной прессы, радио и телевидения, справочников, книг и других опубликованных источников. Изучение этой информации занимает львиную долю рабочего времени дипломата. Огромное количество печатных и аудио-визуальных источников информации требует от дипломатов рациональной организации их труда. Обычно все эти источники в посольстве группируются по определенным характеристикам и закрепляются для изучения за дипломатами в соответствии с их специализацией и распределением функциональных обязанностей внутри диппредставительства. Так, политический отдел или группа внутренней политики следит за содержанием ведущих парламентских и правительственных бюллетеней, газет, наиболее популярных политических радио- и телепередач. Экономический отдел (или группа экономического сотрудничества, или

торговый атташе со своим аппаратом) изучают прессу, специализирующуюся на экономических, финансовых, торговых проблемах. Военный атташе анализирует военную прессу и публикации на темы военного строительства в других изданиях, группа культуры — соответственно издания художественного, культурологического направления и т.д.

Во многих посольствах и миссиях практикуются еженедельные семинары — совещания по анализу текущей информации. Дипломаты на этих семинарах взаимно информируют друг друга о содержании наиболее важных публикаций. Это позволяет сэкономить массу усилий и рабочего времени дипломатов и одновременно гарантирует от возможных пробелов и упущений. Основная тяжесть работы по анализу средств массовой информации возлагается, обычно, на молодых, начинающих дипломатов.

Меньшим по объему, но не менее важным по значению источником информации для дипломатов являются неформальные контакты с политической элитой страны пребывания, представителями разных слоев общества: журналистами, учеными, бизнесменами и менеджерами, работниками государственного аппарата, активистами профсоюзов и других общественных объединений. Контакты с журналистами позволяют дипломатам лучше ориентироваться в позиции того или иного печатного органа, узнавать подоплеку иных публикаций, журналистскую интерпретацию событий, узнавать о них раньше, чем сообщения о них появятся на страницах прессы.

Государственные и политические деятели страны пребывания — это, можно сказать, первоисточник для иностранных дипломатов, от них можно не только узнать подробности и оценки происшедших событий, но и получить наиболее достоверную информацию о событиях и процессах, происходящих в данный момент, а также о предстоящих событиях. Каждый дипломат стремится установить широкие связи с представителями властных структур: правительства, президентской администрации, парламента. Уровень таких связей для каждого дипломата предопределяется требованиями протокола, т.е. прежде всего его личным статусом: должностью и дипломатическим рангом. Так, послу, руководителю миссии уместно поддерживать личные контакты с министрами, заместителями министров, парламентариями, губернаторами провинций. Советник-посланник, советники устанавливают связи на уровне от заместителя министра до руководителя отдела или сектора в министерстве, депутатов парламента, представителями местной власти. Этот уровень, однако, корректируется соотношением роли и веса государств в мировом сообществе. Дипломаты великой державы в малом государстве стремятся уйти от предложенной иерархии на 1-2 ступени вверх. И наоборот, для дипломатов малой страны государственный аппарат великой державы представляется труднодоступной вершиной.

Особый интерес для дипломатов представляет политическая оппозиция государства аккредитации. Представители оппозиционных партий, как правило, весьма критически оценивают политику правящих кругов, часто заинтересованы в огласке таких фактов и оценок, происходящих в стране событий, которые власти хотели бы укрыть от посторонних глаз. К тому же, в демократических государствах оппозиция (или какая-то ее часть) раньше или позже приходит к власти и дружественные связи дипломата с неким оппозиционером впоследствии превращаются в личные контакты с важным государственным деятелем. Что же касается вопросов старшинства, уровня контактов, то здесь они решаются в соответствии с конкретной ситуацией, определяются рядом обстоятельств. Руководство сильной оппозиционной партии, уверенной в своем недалеком приходе к власти стремится удержать свои связи с дипломатическим корпусом на уровне руководителей представительств и старших дипломатов. Менее значительные партии, политические группировки и общественные организации обычно принимают тот уровень связей, который предлагает им то или иное диппредставительство. Если дипломат стремится к глубокому изучению той или иной сферы жизни общества страны пребывания, к формированию объективного, не идеологизированного и неполитизированного представления о положении вещей, то ему не обойтись без контактов, бесед, консультаций с профессионалами,

специалистами. Поэтому на рабочем столе секретаря и советника диппредставительства обязательно присутствуют визитные карточки ученых, руководителей учреждений и предприятий, крупных специалистов. Так, торговый атташе, кроме постоянных связей с непосредственными партнерами по торгово-экономическому сотрудничеству с его страной, импортерами и экспортерами, обязательно познакомится с деятельностью научных центров, занимающихся изучением конъюнктуры рынка, разработкой стратегии экономического развития страны, изучит работы известных ученых экономистов. Сотрудник политического отдела посольства наверняка сочтет полезным для себя знакомство и периодические беседы с политологами, социологами из ведущих университетов страны пребывания, с политическими обозревателями крупных газет. Скажем, второй секретарь из группы культуры посольства — наверняка завсегдатай различных музыкальных салонов, художественных выставок и пленэров, “свой человек” среди столичной богемы.

Характер личных контактов, уровень их доверительности — это забота дипломата, проявление его способностей. Прежде всего, дипломат должен сам представлять для своего партнера определенный интерес: своими возможностями, связями, интеллектом, общительностью, общим увлечением, хобби и т.д. Вся предыдущая жизнь дипломата, учеба, работа, приобретенные знания, навыки и знакомства составляют основу, базу его успешной деятельности на дипломатическом поприще, стартовую площадку для карьеры по служебной лестнице. Важная роль при этом принадлежит семье дипломата, прежде всего его супруге. Гостеприимство, общительность, изысканность приема и уважение в доме дипломата по отношению к гостям — это тоже кирпичики в лестницу его карьеры.

Некоторые дипломаты стремятся во что бы то ни стало превратить дружеские отношения с политическими деятелями страны пребывания в доверительные, т.е. придать им конфиденциальный характер. Целью таких усилий является получение секретной или не подлежащей разглашению информации о деятельности властей государства аккредитации, внутриполитическом, экономическом, военном положении страны. Здесь необходимо отметить, что дипломаты, в отличие от разведывательных органов, обязаны строго придерживаться законодательства страны пребывания. К тому же абсолютное большинство таких попыток, как показывает практика, заканчиваются неудачно: граждане, которым предлагаются доверительные отношения с иностранным дипломатом, сообщают об этом своим коллегам, начальству или даже контрразведывательным органам, нередко ведут с дипломатом двойную игру.

Информирование центра.

Полученную и собранную информацию дипломат обрабатывает, т.е. систематизирует, проверяет ее достоверность, выделяет наиболее важное, анализирует и обобщает. Глубокое знание ситуации, всех процессов в стране пребывания позволяет дипломату профессионально выполнять функциональные обязанности по представительству и защите интересов своего государства, ведению переговоров с государственными и общественно-политическими деятелями страны пребывания, развитию двустороннего сотрудничества. Это, можно сказать, опосредованное применение полученных знаний. Формой их непосредственного использования является работа по обеспечению справочно-аналитической информацией о стране пребывания МИД и правительство направляющего государства.

Сбор, анализ и направление в центр информации о положении в стране пребывания, как отмечалось выше, является одним из важнейших направлений деятельности диппредставительства. Эта работа строится прежде всего в соответствии с интересом, стратегическими целями и практическими запросами направляющего государства. Профессионализм дипломата проявляется в умении выбрать среди огромной массы информации такую, которая действительно заинтересует центр, будет иметь практическое значение для правительственных органов, хозяйственных или общественных структур. Это вопросы государственного строительства в стране пребывания: подготовка, проведение и итоги выборов президента, парламента, местных органов власти, формирование правительства, других структур центральной власти,

проведение общегосударственных референдумов и плебисцитов. Это также вопросы политической борьбы, социальных, этнических и межрелигиозных отношений, деятельность оппозиционных партий и движений, перспектива их прихода к власти. В центре внимания диппредставительства находятся проблемы экономики, внешней торговли, деловой конъюнктуры и, особенно, двустороннего торгово-экономического сотрудничества, направляющего и принимающего государств. МИД и руководство направляющего государства могут весьма интересоваться вопросы военного строительства государства аккредитации, его внешняя политика, отношения с третьими странами и международными организациями.

Типичной ошибкой молодого дипломата можно назвать стремление сообщить в центр о неких событиях, весьма бурно обсуждаемых в стране пребывания, но не имеющих при строгом анализе практического значения для внешней и внутренней политики направляющего государства. Примерами тому могут быть: крупный скандал в политических кругах, некая финансовая афера, драматические события на футбольном первенстве и т.д.

Уточнить актуальность и важность той или иной информации поможет определение адресата ее направления. Дипломат-автор письменной информации, направляемой в центр, должен сам установить, каким учреждениям, ведомствам, организациям его страны необходима данная информация из аккредитуемого государства. Список адресов начинается с управления (департамента) информации МИД, а затем уже по выбору автора в него включаются другие структурные подразделения МИД, министерства, ведомства, учреждения и организации. Так, подготовленная дипломатом справка о влиянии религиозных конфессий и межрелигиозных отношениях в государстве аккредитации, может быть направлена, помимо управления информации МИД, в Министерство по делам религии (если таковое имеется). Информация об экономическом развитии страны пребывания наверняка будет интересна экономическим подразделениям МИД, министерству экономики, министерству внешней торговли, объединениям предпринимателей, научно-исследовательским институтам экономики и внешнеэкономической конъюнктуры и т.д.

Информационно-аналитическая работа диппредставительств обычно выполняется в соответствии с планами, утвержденными руководителем представительства. Планы составляются на год, квартал, месяц. Вместе с тем, значительная часть этой работы выполняется под давлением обстоятельств, по инициативе дипломата, увидевшего в стране пребывания некие события или процессы, достойные изучения, или по поручению центра. Так, если принимается решение, скажем, о визите на высшем уровне в страну аккредитации, то наверняка МИД поручает посольству собрать дополнительную информацию, которая будет полезной при осуществлении визита. К примеру, в программе визита предусмотрено посещение крупного предприятия — дипломатам будет поручено подготовить обстоятельную справку о положении дел на этом предприятии. Планируется, скажем, беседа с неким общественным деятелем — требуется политическая характеристика (с биографическими данными) этого деятеля. Посольство располагая сведениями о планах переговоров и делегационного обмена между государствами, стремится, обычно, заранее обеспечить справочно-информационную и аналитическую базу для этого. Справочные и аналитические материалы выполняются в определенной форме, по устоявшимся образцам. В дипломатии нет на этот счет каких-либо международных стандартов, это сугубо внутренне дело каждого министерства иностранных дел. Можно выделить лишь наиболее распространенные виды информационных документов, устоявшиеся еще в советской дипломатии и применяемые в той или иной степени дипслужбой постсоветского сообщества государств.

К числу наиболее простых и популярных видов документов относится запись беседы дипломата с представителем страны пребывания. Самое важное здесь — это собеседник и тема беседы. Полученная в ходе беседы информация или содержит некие новые сведения или носит в себе новые оценки и интерпретации уже известных

событий, или же представляет оригинальное мнение авторитетного человека (политика, ученого, предпринимателя, чиновника). Форма записи беседы избирается дипломатом, это может быть стенография или же обобщенное резюме с отдельными цитатами, высказываниями собеседника.

Не менее применяемой формой изложения полученной информации можно считать справку. В форме справки, т.е. лаконичного, строгого, без подробностей и деталей изложения, могут выполняться характеристика политической партии, государственного учреждения, коммерческой структуры, а также описание некоего события, процесса, явления, статистический обзор и др.

По стилю изложения к справке близок политический портрет (характеристика) государственного или общественно-политического деятеля. Политический портрет содержит в себе основные биографические сведения, но не сводится к биографии деятеля. Ценное в нем — это указание на приверженность тем или иным взглядам, привычкам, на особенности характера и поведения, т.е. то, что может иметь значение при переговорах и дальнейшем сотрудничестве с данным лицом.

В случае, если между направляющим и принимающим государствами поддерживаются весьма активные взаимоотношения, для руководства и аналитических центров направляющей страны может представлять интерес обзор и анализ прессы, программ радио и телевидения принимающей страны. Обзор обычно делают в одном из двух вариантов: тематический — по избранной проблеме с широким охватом средств массовой информации, или же по партийно-политической ориентации с широким охватом проблем и событий.

Стандартным видом деловой переписки посольства и МИД можно назвать информационное письмо дипломата. Оно пишется по следам некоего важного события или в предверии такового, по итогам какого-либо процесса или же на обзорно-проблемную тематику. Письмо, как правило, содержит, кроме фактов, элементы анализа, авторские выводы и прогнозы.

Документом, требующим высокого профессионализма, является аналитическая записка. Поводы для ее написания те же, что и для информационного письма, но в содержании отсутствует описание событий, фактов (подразумевается, что они известны в центре), а преобладают анализ, выводы, прогнозы и, возможно, рекомендации дипломата по вопросам политических действий его правительства.

Информационные и аналитические документы выполняются как индивидуально, отдельными дипломатами, так и коллективно, от имени всего посольства (миссии, консульства). В последнем случае документ подписывается руководителем диппредставительства. Индивидуально выполненные документы подписываются автором и визируются руководителем диппредставительства. В дипломатии многих стран принято, что дипломат, независимо от его ранга и должности, имеет право на собственные оценки и выводы. Правда, руководитель диппредставительства при этом имеет возможность отправить в центр той же диппочтой свой комментарий к документу подчиненного ему дипломата, с содержанием которого он не согласен.

Организаторская и пропагандистская работа.

Последней в перечне конвенциональных функций диппредставительства является как раз самая обширная по сфере применения и объему работы — она состоит в поощрении дружественных отношений между направляющим государством и государством аккредитации, в развитии их взаимоотношений и сотрудничества в экономике, культуре, науке. Дипломаты по поручению центра, по просьбе учреждений, организаций и граждан своей страны и страны пребывания выступают посредниками в деле налаживания торгово-экономических связей, культурного и научного обмена, установления и развития связей между общественными организациями, трудовыми коллективами, городами, регионами. Нередко посредническая миссия дипломата перерастает в роль организатора неких крупных совместных акций, скажем, направление и прием делегаций, проведение двусторонних (или многосторонних) выставок, ярмарок, конференций, симпозиумов, фестивалей, спортивных состязаний.

Так, советское посольство в Польше на протяжении многих лет принимало деятельное участие в подготовке и организации Зеленогурских фестивалей советской песни. Совместно с польскими организаторами фестиваля дипломаты определяли состав участников фестиваля, приглашали их из СССР. Это всегда были наиболее известные артисты, звезды советской эстрады, график их концертов был, как правило, перегружен. Поэтому дипломаты брали под особый контроль приглашение и организацию приезда в Зеленую Гору советских артистов. Другим примером может быть деятельность посольства Франции в Республике Беларусь при поддержке которого проводится целый ряд совместных культурных и научных мероприятий. Среди них — создание франко-белорусского вуза в Гомеле, выдача белорусским студентам французских дипломов. Главное для дипломата в этой сфере деятельности — хорошо знать запросы и потенциал обеих стран в деле предполагаемого сотрудничества, суметь вовремя оценить полезную инициативу и профессионально обеспечить ее реализацию. Типичная ошибка кроется в стремлении “заволокитить” инициативу нового сотрудничества, искать аргументы “против”, а не “за” новое дело.

В последние десятилетия в практику работы диппредставительств прочно вошла еще одна функция, прямо не оговоренная в Венской конвенции, но не противоречащая соглашению и духу данного документа. Это информационно-культурная, иными словами пропагандистская деятельность дипломатических представительств. В большей степени эта функция присуща посольствам и консульствам великих держав, которые добиваются авторитета и влияния среди государств и народов всего мира, в меньшей степени — диппредставительствам малых стран, которые не имеют больших амбиций на мировой арене и не располагают материальными средствами для глобальной пропаганды. В большей степени этой работой заняты диппредставительства соседних государств, в меньшей — представительства удаленных государств.

Целью информационно-культурной работы считается ознакомление общественности страны пребывания с историей, экономикой, политикой, культурой своего государства, формирование в глазах общественности благоприятного имиджа государства, его руководства и политики. Руководство СССР так формулировало задачу внешнеполитической пропаганды: “Популяризация советского образа жизни, достижений Советского Союза в экономике и культуре, внутренней и внешней политике КПСС и Советского государства”. Американская дипломатическая служба имеет своим заданием пропагандировать американский образ жизни, японская — достижения Страны восходящего солнца в экономике и технике, германская — успехи немецкого народа во всех сферах жизни. В эпоху “холодной” войны внешнеполитическая пропаганда великих держав была одним из главных инструментов, оружием “холодной войны”. Идеологическое противостояние СССР и США нередко принимало формы пропагандистской войны.

Небольшие государства обычно придают информационно-культурной деятельности более прагматичный характер. Добиваются благоприятного отношения к проблемам своей страны в политических и деловых кругах государства аккредитации, ведут просветительскую работу среди эмиграции из своей среды и диаспоры.

Посольства, миссии, консульства имеют ограниченные возможности ведения политико-пропагандистской работы в стране пребывания. Это выступления дипломатов в учреждениях и организациях (если их туда приглашают), публикация статей и интервью для местной прессы, организация в помещении посольства или ином месте художественных выставок, кинопросмотров, концертов, приглашенных из своей страны артистов. Многие посольства постоянно выпускают информационные бюллетени, пресс-релизы, дайджесты прессы своей страны. Эти материалы бесплатно рассылаются в библиотеки, вузы, министерства и ведомства, распространяются во время официальных мероприятий в посольстве.

Для более масштабной внешнеполитической пропаганды при диппредставительствах создают специальные учреждения: институты информации и культуры, информационные центры, библиотеки, курсы по изучению языка, истории и культуры направляющей страны. Некоторые государства создают такие учреждения

без дипломатического прикрытия, как независимые или как представительства каких-либо общественных организаций. В любом случае их работа контролируется и направляется посольством. В Минске наиболее известен своей активностью Международный образовательный центр (созданный при участии Фонда Эберта из ФРГ), Польский институт при посольстве Республики Польша, Израильский культурный центр, Библиотека при посольстве США и ряд других.

Лекция 6. КОНСУЛЬСКИЕ УЧРЕЖДЕНИЯ И ИХ ФУНКЦИИ.

Консулы и консульские учреждения..

В международной практике известны два подхода к консульским отношениям. В первом случае их исключают из дипломатических отношений, считая совершенно самостоятельным видом международного общения. Сотрудники консульских учреждений в этом случае не рассматриваются в качестве дипломатов. Такой подход нередко превалировал в прошлые столетия. С середины XX стало утверждаться мнение о консульских отношениях как разновидности дипломатических, а консульские учреждения все чаще признают разновидностью дипучреждений. И все же различия в функциях, правах и обязанностях консулов и дипломатов имеются.

Консул — это официальный представитель, государства, направляемый в определенный регион иностранного государства и не обязательно в столицу. Консулу поручается обеспечить защиту интересов своих граждан и наблюдать за надлежащим выполнением торговых, транспортных и культурных соглашений. Консулы, как правило, не выполняют обязанностей по представлению своего государства, не занимаются вопросами политических отношений между государствами.

Главы дипломатических представительств, представляют аккредитуемое их государство в иностранном государстве, их функции и полномочия везде одинаковы. Только в их компетенцию входят вопросы, касающиеся внешних политических отношений между двумя государствами. Консулам, направляющих государств поручается выполнение определенных функций в отношении своих граждан, проживающих на территории их консульского округа или следующих через него транзитом. Хотя каждое государство само определяет функции, статус и полномочия своего консульского учреждения, консул может выполнять свои обязанности только в пределах, признаваемых государством пребывания. Поэтому полномочия консульств ограничены законом двух государств или режимом, установленным по соглашению. Консулы в выполнении своих чисто консульских функций непосредственно подчиняются министерству иностранных дел, но с точки зрения общих задач они являются частью дипломатического представительства в стране аккредитации и при выполнении этих задач они действуют под руководством послов.

Увеличение в середине XX века числа новых государств, добившихся независимости, вызвало необходимость упрощения и унификации обязанностей консулов, условий, в которых они могут выполнять свою миссию, а также привилегий и иммунитетов, которые должны быть предоставлены для успешного выполнения ими своих функций.

С этой целью была заключена Венская конвенция о консульских сношениях от 24 апреля 1963 г., выработанная Комиссией международного права ООН. Конвенция была подписана пятьюдесятью одним государством и после ратификации двадцатью одним государством, вступила в силу 19 марта 1967 г. За прошедшее время большинство государств приняли ее положения. Однако Конвенция не затрагивает существующих двухсторонних соглашений и оставляет за государствами право заключать другие подобные соглашения.

Республика Беларусь подписала и ратифицировала Венскую конвенцию о консульских сношениях и в полном объеме выполняет ее. Одновременно было признано целесообразным подписывать двусторонние консульские конвенции с теми государствами, с которыми Беларусь имеет широкие экономические, культурные,

общественные, семейно-родственные связи. Прежде всего это относится к странам СНГ и странам-соседям.

Внутреннее законодательство многих государств включает в себя законы или иные нормативные акты, регулирующие деятельность национальной консульской службы и иностранных консульских представительств. В Республике Беларусь эту роль выполняет прежде всего Консульский устав Республики Беларусь, утвержденный указом Президента 19 февраля 1996 г. *“Консульские учреждения, — говорится в Консульском уставе, — в своей деятельности руководствуются настоящим Уставом, законодательством Республики Беларусь и законодательством государства пребывания, международными договорами Республики Беларусь, общепризнанными принципами международного права и международными обычаями. Если международными договорами установлены иные, чем в Уставе правила, применяются правила этих договоров.”*

Венская конвенция устанавливает четыре класса глав консульских учреждений: *генеральных консулов, консулов, вице-консулов и консульских агентов*. Генеральное консульство обычно учреждается в более важных центрах, чем консульство. И то, и другое имеют статус юридического лица. Вице-консульство учреждается в консульском округе как филиал генерального консульства или консульства, глава которого — штатное должностное лицо, подчиненное генеральному консулу или консулу, консульские агентства — это подразделение генконсульства (консульства), создаваемое в портах и возглавляемое гражданами своей страны или иностранцами. В компетенцию консульских агентов обычно входят вопросы торговли, судоходства и паспортно-визового режима. Сотрудники агентства назначаются руководителем консульского округа.

В некоторых государствах применяются и иные консульские должности: проконсул (помощник консула), консульский атташе, консульский секретарь. Естественно, что в консульских учреждениях применяется труд административно-технического и обслуживающего персонала.

Обычно консульским работникам присваиваются дипломатические ранги (при условии, что консул является гражданином направляющего государства). Генеральный консул и консул обычно имеют ранг старшего дипломата — первого секретаря, советника или чрезвычайного и полномочного посланника. Вице-консул и консульские агенты могут рассчитывать на ранг младшего дипломата — атташе, третьего или второго секретаря. Консульский устав Республики Беларусь определил, что руководителями консульских учреждений и консульскими должностными лицами могут быть только граждане Республики Беларусь. На должность служащих консульского управления могут быть приняты граждане страны пребывания.

Венская конвенция 1963 года указывает, что установление между двумя государствами дипломатических отношений означает согласие на установление отношений консульских. Однако, *предусматривается, что разрыв дипломатических отношений не влечет за собой автоматически разрыва консульских отношений.*

Назначение консулов и их принятие требует особого соглашения между государством пребывания и направляющим государством. Для того, чтобы консул мог выполнять свои обязанности, необходимы два государственных документа. Представляемое государство снабжает его документом, удостоверяющим его назначение и именуемым консульским патентом, в котором указывается его статус и границы округа, на котором он будет выполнять свои функции. Выдавая консулу консулу экзекватуру, государство пребывания подтверждает его право на свободное выполнение своих обязанностей, предусмотренных местным законодательством и консульской конвенции, а также право на пользование положенными ему привилегиями и иммунитетами. Государство может отказаться принять консула, при этом оно не обязано сообщать направляющему государству причины отказа. До выдачи экзекватуры глава консульского учреждения может быть временно допущен к выполнению своих функций. В этом случае он обычно должен быть представлен своим предшественником.

Таким образом полномочия консула ограничиваются действием законов двух стран. В то время как при его назначении на него возлагаются обязанности в соответствии с законами его страны, осуществление этих обязанностей ограничивается законами страны пребывания.

Первым шагом к практическому осуществлению консульских отношений является определение потребностей в консульских услугах и в соответствии с ними — установление территории консульских округов. Консульским округом называется территория страны пребывания, в пределах которой консульское учреждение выполняет свои функции. В подавляющем большинстве случаев границы округа совпадают с границами государства аккредитации, т.е. территория всей страны составляет единый консульский округ для дипломатического представительства зарубежного государства. Однако, если между двумя государствами наблюдаются интенсивные экономические, туристские, семейно-родственные связи, то возникает необходимость открытия дополнительных консульских учреждений. Для каждого из них “нарезается” определенная территория государства аккредитации, которая и составит новый консульский округ.

Республика Беларусь установила в большинстве стран, с которыми поддерживает дипотношения, по одному консульскому округу, там действует соответственно одно консульское учреждение Беларуси — консульский отдел в посольстве. Лишь в трех странах признано целесообразным иметь несколько округов и несколько консульских представительств. В США открыто генеральное консульство в Нью-Йорке, где пересекается множество политических и экономических линий связей. В Польше созданы три консульских округа, кроме Варшавского (консульский отдел в посольстве), открыты генеральные консульства в Белостоке (оживленные приграничные связи и наличие большой белорусской диаспоры) и Гданьске (имелось в виду перспектива превращения этого портового города в морские ворота Беларуси). Генконсульство в Даугавпилсе учреждено также в связи с интенсивным приграничным обменом и наличием белорусской диаспоры на юге Латвии.

Некоторые иностранные государства в свою очередь создали по несколько своих консульских округов в Беларуси. Польша открыла генеральные консульства в Бресте и Гродно, Россия — в Бресте, Украина — в Бресте, Латвия — в Витебске. Как и в предыдущих случаях основными мотивами для открытия консульских учреждений были интенсивные транспортные связи через указанные города и присутствие национальной диаспоры (это особенно было важно для Польши).

Открытие консульского учреждения, его классификация, место пребывания и консульский округ устанавливаются направляющим государством с согласия государства пребывания. Любое изменение должно иметь место только с согласия государства пребывания. Но направляющее государство может учредить вице-консульство или консульское агентство в консульском округе где-либо не в той местности, где учреждено консульство.

Содержание работы консулов.

Венская конвенция 1963 г. определяет общий объем консульских функций, среди которых прежде всего необходимо выделить специфические, чисто консульские функции:

- *защита интересов представляемого государства, юридических и физических лиц;*
- *содействие представителям своего государства, если они оказались на территории консульского округа;*
- *учет сограждан, постоянно или временно проживающих в округе;*
- *право выдачи паспортов и виз;*
- *выполнение обязанностей нотариуса и регистратора актов гражданского состояния;*
- *охрана интересов граждан в случае смерти;*
- *охрана интересов несовершеннолетних лиц и лиц, не обладающих полной дееспособностью;*

- *представительство граждан (соотечественников) в судебных учреждениях государства пребывания;*
- *передача судебных бумаг, исполнение судебных поручений представляемого государства;*
- *опека над арестованными, осужденными и заключенными в тюрьму согражданами;*
- *предварительное рассмотрение прошений о приеме в гражданство представляемого государства;*
- *надзор и оказание помощи в отношении судов, самолетов и их экипажей.*

Другую часть содержания деятельности консульского учреждения составляют функции, присущие каждому дипломатическому представителю:

- *проводить разрешаемое законом изучение условий экономического развития страны;*
- *способствовать развитию экономических, торговых, научно-технических и культурных связей;*
- *выполнять иные функции, возлагаемые на консула направляющим государством в пределах дозволенного государством пребывания.*

Все эти функции консульство осуществляет на территории своего округа по праву, признанному за главой консульского учреждения при его назначении. Для осуществления консульских функций за пределами консульского округа на территории государства пребывания или на территории третьего государства требуется согласие государства пребывания.

Конвенция предусматривает возможность осуществления главой консульского учреждения дипломатических актов в государстве, в котором его правительство не представлено. Консул может также действовать в качестве представителя своего государства при межправительственной организации. Республика Беларусь используя это положение, открыла генеральное консульство в Таллине и возложила на него некоторые функции дипломатического представительства, поскольку белорусское посольство в Эстонии открывать было признано нецелесообразным. В Италии, где хотя и было открыто посольство, однако некоторое время обязанности временного поверенного исполнял генеральный консул.

Направляющее государство должно сообщать государству пребывания о назначении всех штатных должностных лиц консульского учреждения, об их прибытии, окончательном отъезде и вообще о любом изменении их статуса. Это положение распространяется на членов их семей и обслуживающий персонал, а также на принятых или уволенных с работы граждан государства пребывания. Венская конвенция предусматривает выдачу экзекватуры тем должностным лицам, которые, находясь в подчинении главы консульского учреждения, выполняют свои обязанности не в местах нахождения консульства, вице-консульства или консульского агентства.

После того как глава консульского учреждения получил экзекватуру, государство пребывания немедленно уведомляет компетентные власти консульского округа, чтобы новый глава консульского учреждения мог исполнять обязанности по своей должности и пользоваться своими преимуществами и иммунитетами.

Иностранные консулы, уполномоченные экзекватурой или каким-либо другим образом выполнять свои функции, которые впервые назначены главой консульского учреждения в данной стране, немедленно по прибытии сообщают письмом властям территории, составляющей их консульский округ, и консулам всех категорий о вступлении в исполнение своих обязанностей.

Вновь назначенный консул в первый или второй день своей деятельности наносит официальный визит высшему представителю местных властей. Этот визит возвращается. Быстрота, с которой наносится ответный визит, всегда рассматривается как знак уважения, поэтому обмен визитами должен быть сделан с минимальной задержкой, как правило, в течение суток. Затем консул наносит остальные визиты. Старшее должностное лицо консульства должно заранее по согласованию с ответственным представителем местных властей подготовить список визитов и порядок

их нанесения. Сначала консул наносит визиты консулам, которые выше или равны по рангу, и ожидает визитов от консулов, ранг которых ниже его собственного. Он также наносит визиты представителям местных властей, ранг которых выше его ранга, и принимает визиты тех, кто рангом ниже его. Эти визиты делаются с целью установления дружеских контактов с властями в течение трех дней после вступления в должность и возвращаются в течение суток. Супруга консула должна нанести визит супруге старшего представителя административных властей и затем женам коллег своего супруга.

Другие консульские должностные лица, впервые приезжающие в страну пребывания, также должны нанести ряд визитов. Им следует нанести визит своим коллегам высшего и равного с ними ранга и представителям местных властей, с которыми им предстоит поддерживать деловые контакты. Главе консульского учреждения нет необходимости сопровождать вновь прибывшего работника, если только он сам вскоре не уезжает. В этом случае он представляет работника, который будет временно его замещать.

Обычно работники консульства, которые желают добиться успеха в своей работе, считают полезным наладить широкие связи среди влиятельных кругов города, в котором они находятся. Уважение к значимости занимаемого ими положения откроет новопривывшим все двери. Они должны предварительно осторожно ознакомиться с местными обычаями. Во многих странах в отношениях между штатными консульскими работниками принято, чтобы первым визит наносил вновь прибывший. В Великобритании и других государствах с теми же традициями, напротив, вновь прибывший консульский агент ожидает, что первый визит будет нанесен ему, и вступает в контакт с лицами, пожелавшими встретиться с ним.

О своем предполагаемом временном отсутствии консул должен поставить в известность местные власти, сообщив о продолжительности своего отъезда, и представить лицо, которое будет его замещать.

Венская конвенция 1963 г. предлагает процедуру, которой необходимо придерживаться в случае, если консул или любое должностное лицо консульского учреждения независимо от того, является ли оно гражданином представляемого государства или нет, перестает быть “персона грата” в государстве пребывания. Это обязывает направляющее государство отозвать его или отстранить от выполнения им своих обязанностей. При этом государство пребывания не обязано сообщать мотивы своего решения.

В соответствии со сложившейся дипломатической практикой дипломатические представительства всегда имеют право ставить перед министерством иностранных дел вопросы консульского характера. Поэтому, если нет необходимости учреждения консульства, правительство поручает выполнение консульских функций посольству. Консульские учреждения в столице размещаются как в помещениях дипломатического представительства, так и в отдельных помещениях. Если посольство не получало специальной экзекатуры на консульский округ, оно может заниматься консульскими делами через министерство иностранных дел. Главы дипломатических представительств обычно получают от своих правительств все полномочия, поэтому и после того, как они признаны государством пребывания, не возникает необходимости в получении экзекатуры. необходимо лишь, чтобы консульский округ, входящий в ведение дипломатического представительства, был определен и фамилии сотрудников посольства, которые назначены в консульский отдел, были сообщены министерству иностранных дел. Посольство может в данном случае непосредственно сноситься с местными властями консульского округа. Сотрудники дипломатического представительства, ведающие консульскими делами, продолжают пользоваться дипломатическими иммунитетами, предусмотренными для сотрудников посольства.

Законы и традиции каждого государства определяют вопросы, по которым местные власти правомочны связываться непосредственно с консулами, и вопросы, которые должны проходить через дипломатическое представительство и через министерство иностранных дел. Обычно местные власти могут непосредственно

отвечать консулам на вопросы, касающиеся отдельных членов местной колонии, на просьбы о розыске родственников и другие.

Привилегии и иммунитеты.

Известно, что дипломаты со времен Венского конгресса 1815 г. пользуются практически одинаковыми иммунитетами во всех государствах, а привилегии и иммунитеты консулов длительное время определялись консульскими соглашениями на двусторонней основе. Режим, установленный Венской конвенцией 1963 года, укрепил и по некоторым вопросам расширил привилегии, предоставляемые штатным консулам.

Не допускается дискриминация в отношении консулов в различных государствах: на все консульские учреждения одной категории распространяется одинаковый режим. В то же время допускается возможность заключения двусторонних соглашений между государствами и установления дополнительных условий, льгот и привилегий для консульских учреждений.

Международное право гарантирует главам консульских учреждений свободу сношения с гражданами представляемого государства и контакта с ними. Со своей стороны последние должны иметь право свободно сноситься со своим консульством. Венская конвенция предусматривает что в случае, *если гражданин иностранного государства задержан на территории государства пребывания, компетентные органы последнего должны, если задержанный потребует этого, без промедления известить об этом консульское учреждение.* Более того, сообщения, адресуемые задержанным своему консульству, также передаются этими органами без промедления. Власти должны поставить заключенного в известность о его правах. Конвенция признает также право консулов посещать граждан представляемого государства, находящихся под стражей, беседовать с ними, переписываться и принимать меры к их защите в суде. Консулы могут также посещать граждан представляемого государства, находящихся в тюрьме. В конвенции подчеркивается, что законы и правила государства пребывания должны, если это возможно, быть изменены таким образом, чтобы обеспечить точное выполнение этих положений. Местные власти обязаны уведомлять консулов о смерти их граждан, о случаях, когда требуется назначение опекуна или попечителя, и сообщать им о всех случаях кораблекрушений или происшествий с торговыми судами представляемых государств в территориальных водах государства пребывания.

Свобода передвижения работников консульства на территории государства пребывания гарантируется постольку, поскольку это не противоречит законам и правилам о зонах, въезд в которые запрещается или регулируется по соображениям государственной безопасности. *“Представляемое государство, его дипломатические представительства и консульские учреждения могут назначать консульских курьеров”* — устанавливает конвенция. Консульская вализа, как и дипломатическая, может быть вверена командиру судна или гражданского самолета представляемого государства. Официальная корреспонденция консульского учреждения неприкосновенна.

Для того, чтобы консул мог выполнять свои обязанности беспрепятственно и без помех со стороны местных властей, все двусторонние консульские конвенции гарантируют ему личную неприкосновенность правда, в некоторых из них разрешается подвергать консулов аресту на месте совершения преступления.

Венская конвенция налагает на государство пребывания обязанность относиться к консульским должностным лицам с полным уважением и не допускать каких-либо посягательств на их личность, свободу и достоинство. Предусматривается, что консульские должностные лица не должны подвергаться аресту или задержанию до суда, кроме случая совершения ими тяжких преступлений и только на основании постановления компетентных судебных властей. Во всех остальных случаях они не могут быть заключены в тюрьму иначе, как во исполнение окончательных судебных решений. Если против консульского должностного лица возбуждается уголовное дело, ему тем не менее должны оказываться знаки внимания, приличествующие ему в силу его официального положения, и должно ставиться как можно меньше препятствий к

выполнению консульских функций. В случае ареста какого-либо работника консульского персонала или возбуждения против него уголовного дела государство пребывания должно незамедлительно известить об этом главу консульского учреждения. Если обвинение предъявлено главе консульского учреждения, государство пребывания должно незамедлительно сообщить об этом представляемому государству по дипломатическим каналам.

Иммунитет от юрисдикции в отношении действий, совершаемых при выполнении консульских функций, распространяется на всех работников консульства.

Власти государства пребывания должны, согласно Венской конвенции, оказывать содействие в приобретении необходимых для консульства помещений или оказывать последнему содействие в подыскании помещений иным путем.

Неприкосновенность консульских помещений, подтвержденная Венской конвенцией 1963 г. Она распространяется как на резиденцию главы консульского учреждения, так и на служебные помещения консульства. Консулы имеют право *помещать над дверью консульства и своей резиденции герб представляемого государства и вывешивать национальный флаг*. Во время официальных поездок они могут также *устанавливать флаг на своей автомашине*. Власти должны обеспечить уважение к флагу и гербу со стороны местного населения. Невыполнение этого положения приводит к необходимости приносить извинения или к возмещению причиненного ущерба. Государство пребывания должно принимать все надлежащие меры для ограждения консульских помещений от всякого рода вторжений или ущерба и для предотвращения нарушения спокойствия консульства или оскорбления его достоинства. В случае пожара или другого стихийного бедствия, требующего безотлагательных мер защиты консульских помещений, власти страны пребывания могут предпринимать эти меры. В этом случае, как гласит Конвенция — *“согласие главы консульского учреждения может предполагаться”*.

Неприкосновенность консульских помещений и резиденции консулов сопровождается освобождением их от налогов. Взимаемые консульским учреждением сборы не подлежат обложению налогом.

Венская конвенция допускает, что консулы могут быть вызваны в суд в качестве свидетелей. Конвенция оговаривает, что они не обязаны давать свидетельские показания по вопросам, связанным с выполнением ими своих функций, или представлять официальную корреспонденцию и документы. Они также могут отказаться выступать в роли экспертов по законодательству представляемого государства. Свидетельские показания берутся таким образом, чтобы не мешать работе консульства; они могут даваться на службе или на дому или даже, если это возможно, представляться в письменном виде.

Международное право устанавливает применение режима о таможенных льготах. Например, к различным материалам и предметам, предназначенным для официального пользования, традиционно освобождавшимся от обложения пошлиной, а также личному багажу, предметам обстановки и мебели консульского агента по приезде добавлено положение о свободном ввозе в разумных количествах предметов для личного пользования консульских должностных лиц и членов их семей, живущих вместе с ними.

Консульские работники и члены их семей освобождаются от формальностей, принятых в государстве пребывания, касающихся регистрации иностранцев и выдачи разрешений на жительство и работу. Принадлежность работников консульского персонала и их обслуживающего персонала к различным системам специального страхования регулируется детально разработанными правилами. Работники консульских учреждений освобождаются от всех видов воинской повинности, таких, как реквизиция, контрибуция и военный постой.

Вышеуказанные иммунитеты вступают в силу с момента вступления консульского работника на территорию государства его пребывания. Они прекращают свое действие с отъездом агента. Иммунитеты членов их семей такие же, как и иммунитет работников консульства. Только иммунитет от юрисдикции в отношении

действий, совершенных консульским агентом при исполнении своих функций, действует неограниченное время. Необходимые иммунитеты могут быть предоставлены третьими государствами должностным лицам, следующим транзитом через территорию их государства.

Направляющее государство может отказаться от некоторых иммунитетов и привилегий, предоставляемых работнику консульского учреждения. Такой отказ должен быть ясно выражен и направлен в письменном виде государству пребывания.

Персонал консульства — граждане государства пребывания, имеет несколько иной статус. Иммунитет от юрисдикции и личная неприкосновенность признается за теми из них, кто принадлежит к категории консульских должностных лиц, только при совершении ими официальных действий при выполнении своих функций. Об их аресте или задержании должно сообщаться главе консульского учреждения, а при возбуждении против них судебного дела расследование должно осуществляться таким образом, чтобы как можно меньше затруднять или нарушать работу консульства.

Прочие консульские служащие и члены их семей не пользуются личной неприкосновенностью. Освобождение от налога распространяется только на их заработную плату, получаемую ими за работу в консульских учреждениях.

Консульские функции могут быть прекращены по различным причинам, обычно в связи с переводом консула или в связи с внешнеполитическими событиями, а также, что случается редко, если консул объявляется персоной нон грата. По устоявшейся традиции консул оставляет свой пост не задерживаясь, и при этом соблюдается тот же порядок, что и при его прибытии. В частности, он назначает и, если возможно, представляет местным властям лицо, которому поручается руководство делами до прибытия нового главы.

В случае разрыва консульских отношений Венская конвенция налагает на государство пребывания обязанность уважать и охранять консульские помещения, а также имущество консульства и его архив. Их охрана может быть вверена какому-либо третьему государству, которое может также принять от направляющего государства ответственность по защите его интересов и интересов его граждан.

Конвенция предусматривает, что в случае вооруженного конфликта государство пребывания должно предоставить членам консульского персонала достаточное время для подготовки их выезда из страны. Оно должно также предоставить в их распоряжение транспортные средства, необходимые для них самих и для их имущества.

Почетный консул.

Наряду со штатными консульскими работниками многие государства привлекают к выполнению своих поручений за рубежом нештатных консулов или почетных консулов. *Почетный консул* — лицо, не состоящее на государственной службе, но выполняющее консульские функции по поручению представляемого государства в стране пребывания. В качестве платы за выполнение консульских функций нештатному консулу разрешается обращать в свою пользу консульские сборы.

Вначале отличие функций нештатных и штатных консулов состояло в том, что первые не имели права совершать нотариальные действия. В конце XIX в. из их компетенции были также изъяты: выдача заграничных паспортов, визирование паспортов иностранцев, удостоверение правильности переводов юридических документов. Согласно Венской конвенции почетные консульские должностные лица, освобождаются от всех обязанностей, налагаемых законами и правилами государства пребывания в связи с регистрацией иностранцев и получением разрешения на жительство.

Согласно Консульскому уставу Республики Беларусь (1996) МИД, по согласованию с государством пребывания, может поручить выполнение отдельных консульских функций почетным консулам. Почетными консулами могут быть как граждане Республики Беларусь, так и иностранные граждане. Республика Беларусь не использует услуг почетных консулов, хотя Консульский устав предусматривает, что Министерство иностранных дел Республики Беларусь может поручить исполнение отдельных консульских функций почетным консулам, которыми могут быть как белорусские, так и

иностранные граждане, не состоящие на государственной службе Республики Беларусь. Вместе с тем в Минске открыты три почетные консульства иностранных государств: Нидерландов, Швейцарии, Бангладеш. Почетными консулами в них назначены граждане Республики Беларусь.

К почетным консулам принято относиться так же, как и к штатным. Венская конвенция точно определяет правила, касающиеся почетных консулов, увеличение числа которых, так же как и штатных консулов, вызывало необходимость урегулирования возникающих в связи с этим проблем. Государство пребывания должно обеспечить защиту консульств, возглавляемых почетными консулами, а также и самих консулов. Но привилегии и иммунитеты, которыми они пользуются, различны. Почетные консулы, не занимающиеся коммерческой деятельностью, освобождаются от обязательств, установленных для иностранцев, регистрировать свои автомашины и получать разрешения на жительство; они освобождаются также от обложений личными налогами, но привилегии и иммунитеты, которые распространяются на членов семей штатных работников консульства, на членов семей почетных консулов не распространяются. Почетные консульские должностные лица освобождаются от всех пошлин и налогов на вознаграждение и жалованье и от налогов на занимаемое помещение, являющееся собственностью направляющего государства или арендованное им. Неприкосновенность архивов ограничивается только теми, которые хранятся отдельно от других документов и от личной переписки почетного консула. От таможенной пошлины освобождаются предметы обстановки, мебель и оборудование для помещений и канцелярии консульства, полученные консулом от направляющего государства.

Структура консульской службы..

Структура консульских служб различных государств формируется в соответствии с возложенными на консульскую службу задачами и традициями страны. Консульская служба Республики Беларусь унаследовала принципы структурного построения, правовую базу и многие традиции от советской дипломатической практики. Это наследие в течении 90-х годов было не только освоено, но и творчески переработано, адаптировано к сложившимся внешним и внутренним условиям, подчинено национальным интересам.

Возглавляет структурную пирамиду консульской службы Консульское управление МИД Республики Беларусь. Начальник управления по должности входит в состав коллегии министерства иностранных дел. Управление состоит из четырех отделов: паспортно-визового; консульско-правового; по вопросам гражданства и постоянного места жительства; анализа, прогнозирования и работы с загранучреждениями.

Консульское управление не только руководит всеми консульскими учреждениями Республики Беларусь, но и само выполняет непосредственные консульские функции как в отношении соотечественников, так и в отношении зарубежных граждан. Этим занимаются прежде всего паспортно-визовый отдел и отдел по вопросам гражданства и постоянного местожительства.

Единственным линейным подразделением консульской службы (и всего министерства иностранных дел) внутри страны является Консульский пункт в международном аэропорту Минск-2. Пункт имеет своей задачей оказание консульских услуг гражданам Беларуси и иностранных государств прибывающих в Республику Беларусь из-за границы или покидающим ее территорию.

Сеть заграничных учреждений консульской службы Беларуси составляют больше всего консульские отделы в более тридцати посольств Республики Беларусь, где работает в среднем три-четыре человека в каждом. Заведующий отделом (как правило, дипломат в ранге первого секретаря или советника) руководит работой своих подчиненных, лично выполняет наиболее ответственные консульские функции, в странах, где имеется несколько белорусских консульских округов, координирует деятельность других белорусских консульских учреждений в этой стране. Кроме заведующего в консульском отделе могут быть еще один-два дипломата и технические служащие из числа членов семей дипломатов. Служащих граждан страны пребывания белорусские консульства, как правило, не нанимают.

Далее сеть консульских представительств за рубежом представляют генеральное консульство в Таллине (с некоторыми функциями посольства) и обычные генеральные консульства в США, Польше (два) и Латвии. Наиболее крупные из них генконсульства в Белостоке и Таллине.

Сотрудники консульских управлений различных государств, расположенных в одном городе страны пребывания, образуют консульский корпус. Принципы взаимоотношений, старшинства и этикета в консульском корпусе заимствованы из общепринятой дипломатической практики. Наиболее многочисленным консульский корпус выглядит в крупных торгово-финансовых центрах и портах, удаленных от столиц: в Нью-Йорке, Санкт-Петербурге, Шанхае, Гуанчжоу, Гданьске, Гамбурге, Стамбуле и других. В Беларуси в этом отношении лидирует пограничный Брест, где открыты три генеральных консульства зарубежных государств.

Особенности иностранных консульских служб.

В консульской службе США занято свыше 22% персонала Государственного департамента США, работающего в центральном аппарате и за рубежом. Центральным органом консульской службы США является Консульское бюро Госдепартамента, созданное специальным законом 1977 г. Основные направления его деятельности состоят в оказании консульского содействия американским гражданам, проживающим или временно находящимся за границей; оформлении визовых документов; изготовлении паспортов и других документов, удостоверяющих гражданство США. Консульские функции выполняются также и другими подразделениями Госдепартамента: территориальными политическими отделами, протокольным отделом, отделом иностранных представительств, службами иммиграции и натурализации и другими ведомствами США. Консульское бюро возглавляется Заместителем государственного секретаря США.

Паспортная служба, являясь частью Консульского бюро, состоит из своего рода центрального аппарата, входящего непосредственно в состав Консульского бюро, и периферийных подразделений 14 филиалов, расположенных в различных городах США. Особенностью паспортной службы США, как известно, является ее исключительное международное предназначение. Паспорта американцы получают только для выезда за рубеж. В состав паспортной службы входят следующие отделы: 1. Отдел специальных операций. В обязанности отдела входит сбор информации о визовых требованиях других государств; разработка рекомендаций и текущих инструкций, связанных с различными вопросами по выдаче паспортов; оказание практической помощи гражданам США в связи с необходимостью срочного выезда в другую страну и др. 2. Отдел по рассмотрению заявлений американских граждан и оказанию юридической помощи. 3. Вспомогательный отдел. Сюда входят обеспечение работы паспортного отдела по вопросам хранения, систематизации и выдачи потребителю соответствующей информации, организации делопроизводства и канцелярии и т.д. 4. Секция справок. Она играет роль посредника между обращающимися в отдел частными лицами, организациями и конкретными отделами службы.

Основополагающим документом, регулирующим порядок выдачи виз, является Акт о натурализации и иммиграции 1952 года с его многочисленными изменениями и дополнениями. В составе визовой службы имеются следующие отделы: 1. Отдел руководства работой заграничных точек, который осуществляет повседневное руководство визовой работой консульских учреждений за границей. 2. Отдел законодательства, положений, инструкций и консульской помощи. 3. Отдел по работе с дипломатами и частными лицами. В этом отделе имеются три секции: частной иммиграции, общественных запросов, по работе с дипломатами. Главной заботой визовой службы можно считать удержание иммиграции в США в пределах, которое власти США считают разумным, а также противодействие нелегальной иммиграции.

Служба по оказанию помощи гражданам США за рубежом возглавляется директором в должности заместителя заместителя государственного секретаря. наличие этой службы в структуре государственных органов и ее деятельность составляют важнейшую специфику консульской службы да и всей внешней политики США. Эта

специфика заключается в необычно большой чувствительности американской государственной машины к запросам своих граждан и к нарушениям их прав и свобод за границей. Структурно служба по оказанию помощи гражданам США за рубежом состоит из следующих подразделений: 1) Центр неотложной помощи гражданам США. В состав центра входят группы: а) группа по делам граждан США, арестованных за рубежом; б) группа оказания финансовой и медицинской помощи; в) группа по вопросам репатриации. В компетенцию группы входит оказание помощи в возвращении в США американским гражданам, длительное время проживавшим за границей и не имеющим на руках документов, подтверждающих наличие гражданства; г) группа рекомендаций об условиях путешествий. Существуют, издаваемые Госдепартаментом, так называемые “предупреждения путешествующим”, в которых рекомендуется воздерживаться от поездок в соответствующую страну или ее отдельные районы. 2) Отдел консульских услуг гражданам США. В его компетенцию входит широкий круг вопросов, касающихся повседневной деятельности консульских учреждений за границей и относящихся прежде всего к определению гражданства, оформлению актов гражданского состояния, регистрации рождений и смерти американских граждан, имущественным и наследственным делам, оказанию юридической помощи по гражданским и другим искам, с 1980 года введение регистрации военнообязанных американских граждан, проживающих за границей. Отдел принимает участие в переговорах с каким-либо государством о представлении интересов США в какой-либо третьей стране в случаях, когда дипломатические отношения США с третьей страной прерываются. В отделе имеются пять региональных секций: секции стран Африки, Америки, стран Восточной Азии и региона Тихого океана, стран Ближнего Востока и Южной Азии и секция планирования программ и координации.

К заграничным органам консульской службы США относятся: консульские отделы посольств США, генеральные консульства, консульства и консульские агентства. США имеют за границей свыше 150 консульских отделов посольств, около 70 генеральных консульств, свыше 30 консульств и около 40 консульских агентств. Консульские отделы посольств США возглавляются генеральным консулом или просто консулом в зависимости от величины заграничного представительства США. Функции американских консулов довольно широки. Они защищают права и интересы США, их граждан и юридических лиц, содействуют развитию торговли, экономических, культурных, научных связей между США и государством пребывания, ведут учет американских граждан в своем консульском округе, решают многие вопросы актов гражданского состояния, регистрации соотечественников, в соответствии с действующими законами государства пребывания могут принимать временную опеку над личной собственностью, оставленной умершим американским гражданином. К функциям консулов США относится и розыск американских граждан, пропавших без вести. Традиционными функциями консулов США являются функции по оказанию помощи судам.

Консульская служба Республики Польша представляет несомненный интерес как общей развитостью консульских учреждений, так и некоторыми специфическими чертами. К началу 90-х годов в ней насчитывалось 125 консульских учреждений. из них 112 профессиональных и 13 почетных консулов. Далее структура заграничной консульской службы выглядела следующим образом: посольства и торговые миссии, выполняющие консульские функции всем своим составом — 42, консульские отделы в посольствах — 36, генеральные консульства, консульства и консульские агентства — 35. В 90-е годы их количество возросло за счет новых учреждений и представительств на территории стран бывшего СССР. Если в 1990 г. их было здесь пять, то в 1995 уже 14.

Главной особенностью консульской службы является ее однозначная и выразительная направленность на обслуживание многочисленной польской диаспоры. Всего за границей Республики Польша проживает по различным данным от 13 до 16 млн. лиц польской национальности. Абсолютное большинство консульских учреждений открыто в тех регионах, где сосредоточены большие группы диаспоры: в ФРГ — шесть, США, Франции, Бразилии — по пять, Беларуси — три, Украине — два.

Закон ПНР 1984 г. о функциях консулов несколько шире, чем Венская конвенция 1963 г. формулирует обязанности польских консулов в сфере защиты прав и интересов сограждан. Так, в отличие от законодательства других стран, польский закон обязывает консула по своей инициативе предпринять все доступные ему меры по защите прав и интересов граждан Польши и незамедлительно информировать об этом граждан, чьим правам и интересам возникла угроза. Более того, консул может по своей инициативе защищать интересы своего соотечественника в суде государства пребывания, с последующим уведомлением соотечественника о произведенных консулом действиях по защите его прав и интересов.

Отмеченные выше некоторые особенности зарубежных консульских служб в полной мере соответствуют букве и духу перемен в международных отношениях, которые инициируют Организация Объединенных Наций, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, другие международные объединения. Всеобщая Декларация гражданских и политических прав человека (1948 г.), Заключительный акт встречи в Хельсинки (1975 г.), Заключительный акт встречи в Вене (1989 г.), документ ОБСЕ “Требования времени перемен” (Хельсинки 1992 г.) и ряд других международных документов очертили минимальный объем прав и свобод человека, независимо от того, на чьей территории он находится. Деятельность консульских служб в этой связи получают основательную морально-политическую поддержку и самые широкие перспективы.

Темы аннотаций и докладов.

Научная и специальная литература по консульской службе. Аннотации и рецензии.

Консульские округа Республики Беларусь в иностранных государствах и округа иностранных консульств в Республике Беларусь.

И.А. Гашкевич — консул России в Японии.

Лекция 7. ДИПЛОМАТИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И СПЕЦИАЛЬНЫХ МИССИЙ.

Исполнительный аппарат международных организаций.

Деятельность международных межправительственных организаций, а также различные форумы глав государств, глав правительств, министров иностранных дел нескольких государств принято называть многосторонней дипломатией.

Практика многосторонних действий берет начало из глубины веков. Можно привести примеры Любечского съезда русских князей 1097 г., где Киевская Русь была официально разделена на удельные княжества, или съезд государей Восточной Европы (с участием Ягайло и Витовта) в 1429 г. в Луцке, где также выяснялись отношения между ними. Еще более показательными для дипломатии были форумы европейских правителей в 1648 г. (заключили Вестфальский мир, приняли решение об обмене постоянными посольствами между крупными европейскими государствами), в 1814-1815 гг. — Венский конгресс (поделили европейские территории после разгрома Наполеона, приняли Венский регламент о классах и старшинстве дипломатических представителей).

Начало современной многосторонней дипломатии положила Версальская конференция 1919 г., где подводились итоги I мировой войны. Одним из важнейших решений было учреждение постоянно действующего института многосторонней дипломатии — Лиги наций. Международная межправительственная организация Лига наций включала в себя более 40 членов, имела постоянный аппарат во главе с генеральным секретарем (располагался в Женеве). На ассамблеи (собрании всех членов) съезжались министры иностранных дел, решения по всем вопросам, кроме процедурных, принимались консенсусом.

Деятельность Лиги наций оказалась безрезультатной, она не смогла предотвратить возникновение новой мировой войны. Однако опыт и традиции многосторонней

дипломатии, накопленные в 20-30-е годы, были признаны мировым сообществом положительными и еще до окончания II мировой войны получили дальнейшее развитие. Созданная в октябре 1945 г. Организация Объединенных Наций — универсальная межправительственная организация охватила своим вниманием абсолютное большинство проблем мирового развития. Членства в ООН добивается каждое вновь возникшее государство. Главными институтами ООН являются Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС), Международный суд в Гааге, Совет по опеке, Секретариат (до 1994 г.). Все они, за исключением Генеральной Ассамблеи, работают на постоянной основе, их вполне можно отнести к аппарату межгосударственной дипломатической службы.

Аппарат ООН возглавляет Генеральный секретарь — главное должностное лицо Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь назначается Генеральной ассамблеей ООН по рекомендации Совета Безопасности из числа авторитетных политиков и опытных дипломатов. Генеральный секретарь координирует деятельность всех структур ООН, действующих на постоянной основе, руководит персоналом ООН. Он и подбирает сотрудников в соответствии с согласованной квотой для отдельных государств. Можно выделить несколько категорий сотрудников Секретариата ООН: заместители Генерального секретаря, помощники Генерального секретаря, руководители отдельных служб и подразделений, советники, специалисты, библиотекари, переводчики, технические работники (секретари, машинистки и др.). Для политического персонала секретариата утверждена иерархия дипломатических должностей дающих право на дипломатические привилегии и иммунитеты: послы, полномочные министры, министры-советники, советники, первые секретари, вторые секретари, третьи секретари. Но дипломатические паспорта, позволяющие пользоваться дипломатическими иммунитетами за пределами государства, где расположены штаб-квартира или филиал ООН, имеют только высшие должностные лица аппарата ООН.

К персоналу ООН относятся также сотрудники Совета Безопасности, ЭКОСОС, Совета по опеке, Управления Генерального Комиссара по делам беженцев и др. структур ООН. Всего в конце 90-х годов в центральном аппарате ООН на постоянной основе работало 8900 человек из 170 стран мира, а вместе с обслуживающим персоналом — около 20 тысяч человек. При приеме на службу в аппарат, как требует Устав ООН, международная организация руководствуется *“необходимостью обеспечить высокий уровень работоспособности, компетентности и добросовестности. Должное внимание следует уделять важности подбора персонала на возможно более широкой географической базе”*.

В отдельную категорию следует выделить т.н. добровольцев ООН, специалистов более 140 профессий, работающих в представительствах и миссиях ООН в развивающихся странах, оказывающих помощь местному населению в областях медицины, сельского хозяйства, образования и т.д.

Создание постоянно действующего аппарата международной межправительственной организации в последние десятилетия стало правилом. Около 100 межправительственных организаций — универсальных, специализированных, региональных — учредили свою постоянно действующую дипломатическую службу. Первую группу среди них представляют международные организации — самостоятельные, со своим членством, но входящие в структуру ООН: Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Международная организация труда (МОТ), Всемирная торговая организация (ВТО), Международный банк реконструкции и развития (МБРР) и др. Аппарат этих организаций работает на тех принципах и условиях, что и Секретариат ООН. Весьма влиятельными являются и некоторые региональные организации, особенно в Европе, например, Европейский Союз, Совет Европы, Организация по безопасности и сотрудничеству (ОБСЕ), Организация Североатлантического союза (НАТО). Самая формализованная среди них, безусловно, Европейский Союз, который по своему внутреннему построению, функциям и формам деятельности заметно эволюционирует от межправительственной

организации к конфедеративному государству. Возглавляет Европейский Союз сразу несколько постоянных и временных органов: Европейский Совет, Европейский парламент, Совет Евросоюза, Европейская комиссия, Европейский суд. Каждая из них имеет разветвленный профессиональный аппарат. Функции и условия работы сотрудников аппарата лишь отдаленно напоминают функции и условия работы дипломатов. Далеко продвинутая интеграция европейских государств требует в союзный аппарат не столько дипломатов, сколько обычных управленцев. Все должности в Европейском Союзе заполняются по тендеру. Причем конкурс достигает 200 человек на одно место.

Организация Североатлантического союза носит ярко выраженный военный характер, поэтому большинство ее межгосударственных структур занимается чисто военными делами. Из двухсот рабочих органов НАТО большинство составляют различные штабы командования. Политические функции организации реализуются международным секретариатом, возглавляемым Генеральным секретарем НАТО. Здесь работают как военнослужащие, так и гражданские лица: политологи, дипломаты, журналисты, разведчики. Международный секретариат поддерживает и внешнеполитические связи, т.е. контакты с государствами, не являющимися членами НАТО.

Наименее формализованной международной организацией выглядит ОБСЕ, но и она содержит в Вене постоянно действующий Секретариат, Бюро по связям в Средней Азии (в Ташкенте), Группу ОБСЕ по мониторингу и контролю. Аппарат ОБСЕ имеет в основном дипломатические функции, поэтому в его состав набираются профессиональные дипломаты из различных европейских стран.

Сравнительно новым инструментом коллективной дипломатии стало Содружество Независимых Государств и его органы, прежде всего Исполнительный секретариат, образованный решением Совета глав государств в мае 1993 г. Основной задачей Исполнительного Секретариата содружества является организационно-техническое обеспечение работы Совета глав государств и Совета глав правительств, других уставных органов СНГ. Исполнительный секретариат рассматривает поступающие материалы к повесткам дня заседаний уставных органов и готовит по ним предложения, рассылает в установленные сроки государствам-участникам Содружества проекты документов к предстоящим заседаниям, готовит аналитические, справочные и другие информационные материалы и обзоры, осуществляет правовую проработку и экспертизу подготавливаемых проектов документов, организует учет решений, принятых уставными органами, готовит проекты документов по выполнению решений Совета глав государств, Совета глав правительств и анализирует их исполнение органами Содружества, осуществляет организационно-техническое обеспечение заседаний уставных органов и сотрудничает в этих вопросах с правительствами государств-участников Содружества, а также выполняет ряд других функций.

В своей деятельности Исполнительный секретариат подотчетен Совету глав государств, Совету глав правительств. Секретариат возглавляет Исполнительный секретарь СНГ, который назначается Советом глав государств. В состав секретариата входят первый заместитель и заместители, назначаемые Советом глав правительств, а также персонал, обеспечивающий выполнение задач секретариата. Структурные подразделения Исполнительного секретариата: организационный департамент, департамент по работе с межгосударственными органами Содружества, департамент политического сотрудничества, департамент по вопросам военного сотрудничества и безопасности СНГ, правовой департамент, департамент по сотрудничеству в сфере информации и телекоммуникаций, управление делами, служба безопасности, пресс-служба, отдел кадров.

Местопребывание секретариата — Минск. 13 июня 1994 г. подписано Соглашение между Республикой Беларусь и СНГ об условиях пребывания Исполнительного секретариата на территории Беларуси. Аппарат Исполнительного секретариата формируется из числа граждан СНГ. Руководители департаментов, управлений, отделов, советники секретариата рекрутируются пропорционально из стран-участниц Генеральным

секретарем по договоренности с Постоянными полномочными представителями государств СНГ при уставных органах СНГ, остальных сотрудников Генеральный секретарь вправе набирать по своему усмотрению, в основном в целях экономии, из местных граждан.

Статус сотрудников аппарата СНГ, их привилегии определяются не только уставными документами этой организации, но и внутренним законодательством стран-участниц. Так, Республика Беларусь предусмотрела выдачу дипломатического паспорта только Генеральному секретарю СНГ, если он является гражданином Беларуси. Другие государства выдают диппаспорта едва ли не всем своим гражданам, направляемым на работу в секретариат СНГ.

Статус и условия работы сотрудников аппарата региональных межправительственных организаций определяется учредительными документами этих организаций и специальными соглашениями между организацией и страной пребывания аппарата организации. Государства, не входящие в данную межправительственную организацию, могут не признавать привилегий и иммунитетов этой организации. Так, скажем, сотрудники Исполнительного секретариата СНГ вряд ли будут признаны дипломатами в силу своей должности где-нибудь в Латинской Америке или Южной Азии. Международно-признаваемый статус дипломата они могут приобрести лишь в случае выдачи им дипломатического паспорта государством, гражданами которого они являются.

Постоянные представительства.

Относительно новым институтом дипломатической службы является постоянное представительство при международной организации. Это — зарубежный орган внешних сношений государства, участвующего в международном общении, являющийся дипломатическим представительством.

Впервые представительство при международной организации введено статутom Лиги Наций, согласно которому каждый член Лиги Наций мог иметь своего постоянного представителя в месте постоянного пребывания Лиги и за ним признавались дипломатические привилегии. Этот институт получил дальнейшее развитие в Организации Объединенных Наций. Так, если число представительств при Лиге Наций никогда не превышало 23, то в ООН в 1990 г. их уже насчитывалось более 100.

Положением о постоянных представителях при самой ООН установлено, что они являются дипломатами при крупном дипломатическом же органе. Государства — члены ООН направляют их для поддержания контакта с другими членами и для информации. Они могут выполнять представительство и на Ассамблее, и во всех других органах Организации.

При этом представители и дипломатический персонал пользуются дипломатическими привилегиями. 26 июня 1947 г. ООН заключила с США специальную Конвенцию об уважении привилегий и иммунитетов членов Объединенных Наций. Надо сказать, что привилегии распространяются только по соглашению с Государственным секретарем США и обычно на лиц до секретаря включительно (атташе привилегиями не пользуются). Государственный секретарь США может после предварительных переговоров с Генеральным секретарем ООН указать, что данное лицо нарушает законы США своим поведением и должно покинуть пределы страны.

Аналогичное соглашение было подписано в 1946 г. между Генеральным секретарем ООН и Федеральным советом Швейцарии. В соответствии с ним представители членов Организации в ее главных и вспомогательных органах, а также на конференциях, созываемых ООН, при исполнении ими служебных обязанностей и во время поездки к месту заседания и обратно пользуются дипломатическими привилегиями и иммунитетами. Совокупность этих привилегий и иммунитетов аналогична привилегиям и иммунитетам дипломатических представителей при главах государств. В соглашении специально оговорено, что под термином "представители" понимаются все делегаты, их заместители, советники, технические эксперты и секретари делегации.

По структуре и составу постоянное представительство (или постоянная делегация, как еще называют этот институт) при международной организации в основном одинаково с дипломатическим представительством в государстве.

Например, в 70-е годы постоянное представительство Англии при ООН включало в себя до десяти структурных подразделений. Среди них — политическая канцелярия во главе с чиновником министерства по делам Содружества наций (обычно в ранге первого секретаря). Социальную секцию по вопросам ЭКОСОС возглавлял чиновник в ранге полномочного министра, секцию по вопросам Совета по Опеке возглавлял сотрудник в ранге советника, секцию по административным и бюджетным вопросам возглавлял чиновник министерства финансов в ранге полномочного министра. Самостоятельными звеньями представительства Англии являлись юридический советник, чиновник по связи с общественностью, административно-хозяйственная секция и машинописно-шифровальная секция. В представительство входили также в качестве советников несколько генералов, адмиралов и офицеров сухопутных, военно-морских и военно-воздушных сил. Глава представительства являлся одновременно постоянным представителем Англии в Совете Безопасности.

Глава представительства уполномочивается правительством своего государства для постоянного участия в органах Организации. Объем и характер полномочий представителя определяет только правительство аккредитуемого государства. Правительство может дезавуировать действия представителя в случае совершения им ошибок или отказаться считать его своим представителем.

Основным содержанием работы представительств является подготовка и ведение дипломатических переговоров с представителями государств и международной организацией, составление проектов решений и резолюций. В задачи представителей при ООН вменяется: следить за соблюдением положения Устава во всей деятельности Организации, быть в курсе всех международных событий, следить за информацией, поступающей в органы ООН, за всеми событиями, могущими повести к нарушению мира и безопасности в том или ином районе мира, готовить соответствующие предложения для своего правительства и по получении указаний выступать в органах ООН с теми или иными предложениями и акциями.

В функции постоянных представительств входит и поддержание контактов между собой. Многие государства в этой связи используют свои представительства в ООН для поддержания дипломатических контактов с теми государствами, в которых они по соображениям экономии средств или по неким политическим причинам не открыли своих посольств. Устав ООН, традиция и условия работы позволяют постоянным представительством обсуждать или инициировать решение практически по любому вопросу международной жизни.

Постоянные представительства государств в различных международных организациях имеют свои особенности, зависящие от структуры и задач каждой организации. Как правило, государство имеет постоянное представительство при всех международных организациях, в которых оно участвует.

Советский Союз имел постоянные представительства при ООН в Нью-Йорке и Женеве, МОТ, МАГАТЭ, ЮНЕСКО, СЭВ и др. Англия имеет постоянные представительства при ООН, Европейском отделении ООН, Европейской экономической комиссии ООН, Совете НАТО, Западноевропейском союзе, Европейском банке реконструкции и развития, Европейском совете.

Следует отметить, что главой постоянного правительства при международной организации может быть назначен глава дипломатического представительства или любой член дипломатического персонала, аккредитуемого государства в государстве пребывания (по совместительству), что и делают многие небольшие государства, для которых содержать два представительства в США, Франции или Швейцарии слишком обременительно.

Республика Беларусь открыла шесть постоянных представительств при международных организациях: в Нью-Йорке при ООН, Париже при ЮНЕСКО, Женеве при учреждениях ООН, Вене при ОБСЕ, МАГАТЭ и других международных организациях, Брюсселе — при Европейском Союзе и НАТО, Минске — при Секретариате СНГ. Представительства в Нью-Йорке и Брюсселе функционируют самостоятельно, имеют свой штат, резиденцию, бюджет, диппочту. Вопрос о старшинстве

между сотрудниками посольства и постоянного представительства решается в пользу посольства. Функции постоянных представителей Республики Беларусь в Париже, Женеве, Вене выполняют соответственно послы Беларуси во Франции, Швейцарии, Австрии. В штате посольств в этих странах предусмотрены должности секретарей и советников, которым поручается заниматься вопросами сотрудничества с международными организациями.

Особая роль отводится представителям государств при военно-политических блоках. Эти представительства обычно довольно многочисленны. Например, Великобритания в своем представительстве при НАТО, который правящие круги рассматривают как центр внешнеполитических усилий Англии, имеет главу представительства в ранге чрезвычайного и полномочного посла, чрезвычайного и полномочного посланника, пять советников, трех первых секретарей, пять вторых секретарей и одного третьего секретаря.

Необходимость регулировать отношения между государствами и международными организациями, выработать принципы этих отношений, создать единообразную правовую систему отношений между государствами и международными организациями возникла уже давно. Еще в 1958 г. Генеральная Ассамблея обратилась с просьбой к Комиссии международного права ООН рассмотреть вопрос об отношениях между государствами и межправительственными организациями. Этот вопрос изучался более 15 лет. В результате 14 марта 1975 г. в Вене была принята Конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера. Сфера применения конвенции охватывает отношения государств с любой международной организацией универсального характера, с органами такой организации и на конференциях, созываемых такой организацией. Конвенция закрепляет право государств по своему желанию устанавливать класс представителя и форму постоянного представителя. Термин "постоянный представитель", не является единственным для обозначения данного института, употребляются термины "резидент", "представитель", "генеральный секретарь" и "генеральный директор". В соответствии с классом представителя (посол, посланник, поверенный в делах) он представляет главу государства или министра иностранных дел своего государства. Аккредитуется же постоянный представитель в любом случае при высшем должностном лице международной организации.

Старшинство определяется алфавитным порядком названий, применяемым в ООН. Сотрудников представительства посылающее государство также назначает по своему усмотрению, с учетом функций Организации, своих интересов и организационно-технических потребностей представительства. Предусматривается неприкосновенность личности дипломатического персонала, официальной и частной резиденций, все привилегии и иммунитеты от юрисдикции с повторением изъятий, предусмотренных в Венской конвенции о дипломатических сношениях 1961 г. За государством оставлена возможность отказа от иммунитета от юрисдикции.

Государство пребывания обязано разрешить въезд на свою территорию сотрудникам представительства и членам их семей, членам делегации и членам их семей, визы в случае необходимости выдаются в возможно короткий срок. Государство, через территорию которого осуществляется транзит, обязано предоставить неприкосновенность, а также другие иммунитеты, какие могут потребоваться для обеспечения транзита.

Права и обязанности государства пребывания и посылающего государства по конвенции не меняются в случае отказа одного из этих государств признать другое государство или его правительство. Не имеет значения в этом случае и отсутствие либо разрыв дипломатических или консульских отношений между ними. Учреждение или сохранение представительства при международной организации не требует само по себе признания посылающим государством государства пребывания.

Эти условия проецируются и на деятельность представительств международных межправительственных организаций при государствах. История этих представительств еще короче. Широкое распространение они получили только в 80-90-е годы. Секретариат ООН учредил свои представительства во многих развивающихся и молодых государствах

с целью изучения политической и экономической ситуации, оказания помощи в реализации международных экономических и социальных программ и проектов в этих странах. Так, Республика Беларусь в мае 1992 г. подписала соглашение с Секретариатом ООН об открытии Временного представительства ООН в Минске. Это представительство развернуло активную деятельность по осуществлению программ ООН для Беларуси и даже создало ряд своих филиалов и отделений, в т.ч. Центр по изучению ООН при факультете международных отношений БГУ.

Разветвленную сеть представительств создали по всему миру ЮНЕСКО, Международный банк реконструкции и развития. Около 40 региональных и профессиональных отделений в разных странах открыла Международная организация труда. Совет НАТО имеет своих представителей во всех странах-членах НАТО. Исполнительный секретариат Содружества Независимых Государств открыл представительства в странах-членах СНГ. Сотрудниками представительств работают, как правило, дипломаты и специалисты из центрального аппарата направляющих межправительственных организаций, а также из числа местных граждан государства пребывания.

Специальные миссии.

На первое место среди специальных миссий следует поставить официальные делегации на высшем или высоком уровне, направляющиеся с визитом в другое государство. Главы государств и правительств, министры иностранных дел могут также возглавлять делегации на многосторонние международные встречи, созываемые по инициативе государств, или проводимые в рамках деятельности международной межправительственной организации. Специальной миссией может считаться и любая другая официальная делегация государства, выезжающая за рубеж с определенными целями и полномочиями.

К специальным миссиям относят *наблюдателей*, посылаемых государством или международной организацией для присутствия на переговорах, международных конференциях. Наблюдатели имеют ограниченные полномочия, могут участвовать в работе, в частности, конференций, но не голосовать.

Получил некоторое распространение *институт специальных дипломатов*, направляемых главами государств для передачи специальных посланий главе государства или правительства другого государства. Иногда к специальным миссиям относят так называемых секретных эмиссаров: передатчиков послания дипломатов, ведущих секретные переговоры или наблюдающих с согласия государства пребывания за переговорами, имеющих секретный характер.

Специальной миссией могут называться и политические представители, которые направляются борющейся за национальную независимость нацией. *Борющаяся нация является субъектом международного права* и имеет право посылать полномочных представителей, статус которых обычно определяется как дипломатический.

Деятельность специальных миссий — своеобразных органов внешних сношений — регламентирована Венской конвенцией о специальных миссиях от 8 декабря 1969 г. Конвенция предусматривает, что миссию могут посылать государство в другое государство, государство в международную организацию, международная межправительственная организация в государство. Причем специальная миссия международной организации практически ничем не отличается от специальной миссии, посылаемой государством. Виды миссий, направляемых международной организацией, те же, что и направляемые государством.

Конвенция регулирует правовое положение делегаций, включая назначение полномочий, состав, численность персонала, уведомление, процесс аккредитации делегации, исполнение обязанностей главы делегации, старшинство. В соответствии с конвенцией численность персонала не должна выходить за пределы, которые являются разумными и нормальными.

Конвенция подтверждает статус главы государства и лиц высокого ранга, привилегии и иммунитеты, признаваемые международным правом за главами государств. Эти положения распространяются на членов коллегиального органа, выполняющих

функции главы государства (например, членов Президиума Верховного Совета СССР — в период его существования, членов Регентского Совета в период бескорольева в некой монархии и т.д.). Это же признается за главами правительств, министрами иностранных дел и другими лицами высокого ранга, когда они возглавляют делегацию или являются ее членами.

Специальные миссии весьма разнообразны по характеру и составу, поэтому трудно их подчинить тем строгим и единообразным правилам, которые регулируют постоянные представительства.

Юридическим основанием для признания данной делегации специальной миссией, а членов делегации членами специальной миссии, для признания необходимости предоставления данной делегации дипломатических привилегий и иммунитетов на территории государства пребывания являются прежде всего полномочия делегации и, во-вторых, дипломатический паспорт члена делегации, независимо от того, имеет ли данный член делегации дипломатический ранг. Правда, в отношении значения дипломатического паспорта существуют разные подходы. В некоторых странах это не дипломатические, а заграничные паспорта, общие для всех государственных служащих. В Англии вообще нет дипломатических паспортов, границу англичане пересекают, пользуясь обычным паспортом. В США, наоборот, дипломатические паспорта выдаются едва ли не всем сотрудникам загранпредставительств и членам официальных делегаций, выезжающих за рубеж.

Во многих государствах законы определяют категории должностей, занятие которых тем или иным лицом дает право на дипломатический паспорт в случае выезда за границу. Так, в Беларуси эти категории определены Положением о порядке выдачи дипломатических и служебных паспортов гражданам Республики Беларусь, утвержденном Указом Президента страны в 1997 г. В нем право на диппаспорт кроме профессиональных дипломатов предоставлено высшим руководителям всех ветвей власти, председателям областных и Минского городского исполнительного комитетов, членам правительства, сотрудникам службы охраны Президента, которые сопровождают Президента Республики Беларусь во время его визитов за рубеж, инспекторам Национального агентства по контролю и инспекциям Республики Беларусь, а также другим лицам по решению Президента Республики Беларусь.

В иных государствах эти должности частично не совпадают. Иногда одно государство не признает за тем или иным лицом, занимающим некую должность в другом государстве, права на дипломатический паспорт на том основании, что такая же должность по закону этого государства не дает права на дипломатический паспорт. Это влечет за собой непредоставление привилегий и иммунитетов.

Конвенция 1969 г. подчеркивает, что специальная миссия имеет *представительный и временный характер*. Посылка и прием такой миссии может иметь место только по договоренности между заинтересованными сторонами в виде обмена нотами, джентльменского соглашения и т.д.). Каждый субъект международного права (государство, борющаяся нация, межгосударственная организация) *имеет право посылать и принимать специальные миссии*. Но субъект международного права *не обязан принимать специальные миссии*.

Цели и задачи специальных миссий определяются в каждом конкретном случае. Это может быть ведение переговоров, между участвующими в переговорах субъектами международного права, представительство аккредитуемого государства. Специальная миссия может действовать в пределах только тех заданий, которые она имеет. Задания могут быть расширены только по взаимному соглашению между посылающим и принимающим государством.

Глава и члены специальных миссий назначаются государством свободно, без предварительного согласия на это принимающего государства. Но информация о составе миссии передается принимающему государству, а оно может не дать согласия на направление специальной миссии, численность которой считает непомерно завышенной. Без объяснения причин оно может не дать согласия на назначение тех или иных лиц в качестве членов специальной миссии. Приезд в некую страну, особенно, небольшую,

зарубежной делегации во главе с высокопоставленным иностранным деятелем с многочисленной свитой, в т.ч. вооруженной охраной, может представлять для хозяев не только внезапные хлопоты и расходы, но и другие проблемы.

На практике многочисленные делегации позволяют себе только первые лица великих держав. Так, М. Горбачева во время его визита в Польшу в 1986 г. на съезд правящей тогда Польской объединенной рабочей партии сопровождала свита из 101 человека. Из них официальными членами делегации, т.е. специальной миссии, были пять человек (включая посла СССР в ПНР), остальные — это помощники, эксперты, врачи, повара, шифровальщики, связисты, охрана. Президента США в его зарубежных поездках сопровождает персонал, который размещается в трех-четырех грузопассажирских салонах самолета “Боинг”. На встрече руководителей государств-членов ОБСЕ в Стамбуле в ноябре 1999 г. свита Б.Клинтона составляла около 800 человек.

Государство пребывания может в любое время, уведомить аккредитуемое государство, что глава специальной миссии или кто-либо из ее членов является нежелательным или неприемлемым. В этом случае аккредитуемое государство обязано отозвать данное лицо. Исключение представляют главы и члены специальных миссий, занимающие определенные посты в аккредитуемом государстве (например, глава правительства, министр иностранных дел, министр внешней торговли), принимающее государство не может заявить, что данное лицо является *persona non grata*. Это означало бы вмешательство во внутренние дела посылающего государства. Лиц, сопровождающих главу государства, правительства или министра иностранных дел, находящихся с официальным визитом в государстве пребывания рассматривают, как членов специальной миссии.

Члены постоянного дипломатического представительства могут быть включены в состав специальной миссии и за ними сохраняются все привилегии и иммунитеты, которыми они пользуются как сотрудники этого представительства.

Специальная миссия считается приступившей к выполнению своих функций с момента установления официального контакта с министерством иностранных дел или с другим компетентным органом в государстве пребывания, который является принимающей стороной. Окончанием функций миссии может считаться окончание срока пребывания специальной миссии, выполнение миссией своих задач, объявление о перерыве или прекращении переговоров, закрытие конференции, в которой участвовала специальная миссия, в случае окончания церемонии, в которой участвовала специальная миссия, нотификация посылающим государством об отзыве миссии, нотификация принимающим государством о том, что оно рассматривает миссию как окончившую свою деятельность. Разрыв дипломатических или консульских отношений сам по себе не влечет за собой прекращения деятельности специальных миссий.

Привилегии и иммунитеты миссий.

Старшинство глав нескольких специальных миссий определяется в соответствии с обычаем, принятым в ООН, *в соответствии с английским алфавитом наименований государств*. Старшинство среди глав церемониальных миссий определяется протоколом принимающего государства. Но если глава церемониальной миссии не является членом правительства, не имеет дипломатического ранга посла или посланника, то такую миссию следует считать следующей после миссий, имеющих главу в ранге посланника. На всех торжественных церемониях специальные миссии занимают место перед постоянными миссиями (посольствами, постоянными представительствами).

Наиболее многочисленные съезды специальных миссий наблюдаются на праздничных и траурных церемониях. Больше 100 делегаций съезжалось на похороны таких известных государственных деятелей, как Л. Брежнев, Индира Ганди, И. Броз Тито. На празднование 50-летия НАТО были приглашены правительственные делегации почти из всех стран мира. Ежегодно осенью практически все государства мирового сообщества направляют свои делегации во главе с министрами иностранных дел на открытие очередной сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Если сессия юбилейная или предполагается обсуждение весьма важного вопроса, то многие государства поднимают уровень своих миссий — их возглавляют главы правительств или главы государств.

Глава специальной миссии имеет *право пользоваться флагом и эмблемой аккредитуемого государства* на помещениях специальной миссии и средствах передвижения. Специальная миссия располагается в месте, установленном соглашением с государством пребывания, она *может открывать свое представительство*. В некоторых случаях штаб-квартирой миссии считают постоянное представительство ее государства.

Миссии длительного назначения характерны прежде всего для межправительственных организаций. Секретариат и другие структуры ООН нередко высылают миссии в те страны, где реализуются программы помощи населению. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев незамедлительно высылает свои миссии в те регионы мира, где под давлением неких угроз наблюдаются массовые исходы населения. ОБСЕ направляет свои миссии в зоны межнациональных конфликтов или социально-политических напряженностей. Так, миссии ОБСЕ направлялись в Грузию, в зону грузинско-абхазского конфликта, в Нагорный Карабах, в Косово. В Минске миссия по договоренности между правительством Республики Беларусь и Советом министров иностранных дел ОБСЕ обосновалась в 1998 г. с задачей содействовать соблюдению прав человека и принципов демократии. Миссию возглавил дипломат в ранге посла, в ее состав вошли несколько дипломатов и специалистов из разных европейских стран. Свою штаб-квартиру миссия ОБСЕ обосновала в Минском международном образовательном центре.

Помещение специальной миссии неприкосновенно. Власти государства пребывания не могут вступать в это помещение иначе, как с согласия главы миссии, или лица, его заменяющего. Глава миссии, миссия в целом и ее члены освобождаются от всех государственных и местных налогов, сборов и пошлин в отношении помещения миссии, кроме платы за конкретные виды обслуживания. Архивы и документы миссии неприкосновенны.

Государство должно обеспечивать всем членам миссии *свободу передвижения по его территории, право свободно сообщаться с постоянным представительством а государства*, пользоваться всеми подходящими средствами, включая *дипломатических курьеров и закодированные или зашифрованные депеши*. Последнее является характерным для специальных миссий на высшем уровне. Установление радиопередатчика возможно лишь с согласия принимающего государства. *Почта миссии рассматривается как дипломатическая почта* и не подлежит ни вскрытию, ни задержанию.

Привилегии и иммунитеты главы и членов специальной миссии включают в себя принцип *личной неприкосновенности, иммунитет от ареста или задержания* в какой бы то ни было форме. Государство пребывания обязано принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу или достоинство членов миссии. Они пользуются иммунитетом от уголовной, гражданской и административной юрисдикции, не обязаны давать показания в качестве свидетелей, освобождаются от всех прямых налогов, сборов и пошлин, личных, имущественных, государственных районных и муниципальных. Разрешается ввозить предметы, предназначенные для официального пользования специальной миссии, для личного пользования члена дипломатического персонала специальной миссии и членов его семьи, живущих вместе с ним, включая предметы, предназначенные для его обзаведения, и освобождает их от всех таможенных пошлин, налогов и сборов. Личный багаж члена специальной миссии освобождается от досмотра, если нет серьезных оснований предполагать, что этот багаж содержит предметы, ввоз или вывоз которых запрещен законом или регулируется карантинными правилами государства пребывания. Такой досмотр должен проводиться в присутствии члена специальной миссии или его уполномоченного.

От юрисдикции аккредитуемого государства члены специальной миссии не освобождаются. Государство должно отказаться от иммунитета своих граждан, когда это можно сделать без ущерба для осуществления ими функций специальной миссии.

Члены семей дипломатического персонала специальной миссии, пользуются *аналогичными привилегиями и иммунитетами*. Административно-технический персонал специальных миссий пользуется личной неприкосновенностью, он не должен подлежать аресту или задержанию в какой-либо форме, и государство пребывания обязано

относиться к нему с должным уважением, принимать все надлежащие меры для предупреждения каких-либо посягательств на личность, свободу и достоинство. Что касается таможенных привилегий, то члены административно-технического персонала пользуются ими только при первоначальном въезде на территорию принимающего государства.

Привилегии и иммунитеты членов специальной миссии прекращаются тогда, когда они покидают страну, или по истечении разумного срока для того, чтобы это сделать. Но до этого времени иммунитет и привилегии продолжают существовать даже в случае вооруженного конфликта.

Привилегии и иммунитеты членов специальной миссии, проезжающих через территорию третьих государств, если они находятся на этой территории, следуя к месту переговоров, или возвращаются с переговоров в свою страну, — гласит Венская конвенция 1969 г.

Многосторонние переговоры.

Участие специальных миссий в многосторонних переговорах — наиболее распространенная причина их формирования и направления за рубеж. Многосторонними переговорами можно считать практически все пленарные заседания высших органов межправительственных организаций: Генеральную Ассамблею ООН, заседания Совета Безопасности ООН, Совета Европы, Совета Глав Государств и Совета Глав Правительств СНГ, Совещание руководителей государств ОБСЕ и т.д. По отношению к этим заседаниям и конференциям применяется термин “возобновляющиеся переговоры”. Реже в последнее время проводятся эксклюзивные международные конференции с оригинальной темой обсуждения и специально подобранным составом участников.

Многосторонние межправительственные переговоры проводятся, как правило, на высоком (министры, главы правительств) или высшем (высшие должностные лица, руководители государств) уровне. Задача дипломатической службы в этом случае — подготовить конференцию, обеспечить эффективное участие в ней своей делегации. Подготовительная работа ведется, как правило, одновременно в центре, т. е. в аппарате правительства или МИД, и стране пребывания — постоянным представительством при международной организации, под эгидой которой проводится мероприятие, и посольством, аккредитованным в данной стране.

Теоретическая работа ведется по двум направлениям. Во-первых, уточнение и анализ позиций других участников переговоров, их отношение к интересам и целям своей страны, поиск слабых мест в аргументации партнеров, поиск союзников среди них, укрепление союзнических отношений, использование союзников для давления на несговорчивых партнеров. Проведение предварительных консультаций и переговоров с дипломатическими службами партнеров на предмет согласования позиций, достижения компромиссов или хотя бы принятия неких правил игры, организационных, протокольных и этических рамок действий делегаций на конференции. Во-вторых, это подготовка и систематизация справочной и аналитической информации по существу выносимых на обсуждение вопросов, необходимой для официальной делегации. При этом учитываются международно-правовой, гуманитарный, экономический, исторический и иные аспекты проблемы. Заранее готовятся речи, доклады, и даже реплики и неудобные вопросы партнерам с целью вынудить их некому признанию или же чтобы акцентировать внимание всех участников на слабости аргументации неуступчивого партнера и т. д.

Организационно-техническая сторона подготовки и протокольное обеспечение многосторонних конференций также за дипломатами. Выбор места (здания, залов, вспомогательных помещений), их оформление: наличие флагов у входа, флажков государств-участников в зале заседания, расстановка столов с учетом приемлемой для такого случая рассадкой гостей — все это выполняет административно-технический персонал, но под контролем дипломатов.

Особая забота дипломатов — регламент и протокол переговоров. Регламент конференций (пленарных заседаний, регулярно повторяющихся совещаний) международных межправительственных организаций предопределен уставом этих организаций и сложившейся традицией. Протокол же уточняется и согласовывается

каждый раз наново, так как многие детали зависят от состава участников: старшинство, порядок представления участников, председательствование на заседаниях.

Открывает возобновляющиеся конференции, если они проходят в штаб-квартире международных организаций на “ее территории”, высшее должностное лицо этой организации. Если же возобновляющиеся переговоры проходят каждый раз в новом месте, как совещания ОБСЕ, Совет глав государств СНГ и т. д., то право открытия мероприятия передается хозяину, представителю руководства принимающей страны. Председательствующие избираются на основе регламента (устава) организации, чаще всего устанавливается алфавитная очередность стран-председательствующих на переговорах.

Реализацию регламента, организационное обеспечение конференций обычно поручают секретариату, в состав которого обязательно входят опытные дипломаты. Секретариат обеспечивает перевод речей и текстов, печать, копирование, контролирует порядок размещения, питание, транспортное обслуживание делегатов.

Переговоры (конференции) на высшем и высоком уровне обычно проводят в форме пленарных заседаний или общих дискуссий и работы в секциях, комиссиях, группах экспертов. Третья форма работы, не зафиксированная в регламенте, но не менее важная — работа в кулуарах конференции, встречи, дискуссии, консультации в перерывах, вечером, во время переездов и т. д. Именно в секционной и кулуарной работе более всего проявляются профессиональные качества и навыки дипломатов, это их, можно сказать, среда. Здесь подтверждается и уточняется собранная на подготовительном этапе информация о позициях и планах сторон, вновь анализируется тактика партнеров, совершенствуется тактика своей делегации. Подтверждаются или не подтверждаются блоки и союзы по разным вопросам, формируются новые.

практика многосторонних международных переговоров накопила большой арсенал методов и приемов дипломатии. Первое место среди них принадлежит испытанному методу — блоковой тактике, взаимной поддержке участников конференции по вопросам, представляющим особый интерес для каждой из союзнических сторон. Вторая половина XX века в дипломатию войдет не только как время “холодной войны”, но и как время компромиссов и взаимных уступок конфронтирующих между собой государств и блоков государств, без этой тактики “холодная война” наверняка переросла бы в некий вооруженный конфликт. Широко известна уловка дипломатов разделить обсуждаемые вопросы по “корзинам” или “пакетам” и пытаться добиться принятия решения сразу по “пакету”, что среди “легких” вопросов продвинуть и некий “трудный” для партнеров вопрос.

Весьма важный момент переговоров — редактирование уже в основном одобренных документов. Дипломаты или члены миссии, которым поручено либо которые вызвались редактировать тексты, имеют реальные шансы путем “редакционных” правок “улучшить” текст в пользу своего государства.

Согласованные и отредактированные документы многосторонних переговоров принимаются путем консенсуса или голосования, в зависимости от требований регламента конференции или устава международной организации.

Принятые документы, депонируются государствами-участниками переговоров, т. е. сдаются на хранение депозитарию этих документов. В качестве депозитария, т. е. хранителя международных договоров, конвенций, соглашений выступают международная организация (ее постоянно действующий орган), государство, на территории которого проходила конференция или группа государств каждое с идентичными правами. Функции депозитария регулируются Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 г. : хранение текста договора, подготовка копий на языках участников, рассылка их участникам, прием и хранение ратификационных грамот, учет присоединившихся к договору государств и д. р.

Лекция 8. ПРОТОКОЛ И ЦЕРЕМОНИАЛ В ДИПЛОМАТИИ.

Официальное старшинство.

С формированием человеческого общества, а затем и государства, возникла необходимость в соблюдении установленного порядка во взаимоотношениях между людьми. Для поддержания порядка и стабильности общественного строя руководящая верхушка каждого государства создавала свою управленческую, конфессиональную и социальную иерархию.

Уже в первых, известных истории государствах, в Древнем Египте и Месопотамии общественные отношения строились на основе социальной иерархической лестницы, на верхней ступени находился царь, ниже его — знать, далее — воины, затем — крестьяне и ремесленники и, наконец, рабы. Для поддержания авторитета и силы царской власти, а заодно — всех устоев общества сформировался культ царя. Его общение с подвластными людьми обставлялось особыми правилами и церемониями. Строгость этикета и пышность церемониала были призваны убеждать в могуществе монарха как его подданных, так и зарубежных послов и гостей.

Знать, подражая монарху и желая укрепить свой общественный статус, вырабатывала нормы поведения внутри своей среды и, особенно, в отношении с нижестоящими слоями населения. В этом особенно преуспело, как уже отмечалось ранее, средневековое европейское дворянство. Сформированный им этикет лег в основу современного дипломатического этикета.

Процессы демократизации общественной жизни привели к унификации этических норм для всех социальных слоев. Исключительной атрибутикой официальных государственных деяний остались старшинство официальных лиц и церемониал торжественных мероприятий. Старшинство определяется конституцией и национальным обычаем страны. На первом месте в списке старшинства находится глава государства, а далее в определенном порядке размещаются глава правительства, глава парламента (или палат парламента), высшие судьи, губернаторы провинций, министры, другие высокопоставленные чиновники, дипломаты. Этот список, как правило, имеет официальный, нормативный характер, он закрепляется президентским указом, королевским рескриптом или постановлением правительства.

В США, которые считают себя авангардом демократии в мире, длительное время отказывались от установления официального порядка старшинства, но это приводило к столь частым и неприятным инцидентам на различных официальных торжествах, что правительство решилось пренебречь славой безбрежной американской демократии и навести в этом деле порядок. Сейчас список старшинства официальных лиц США включает в себя перечень более сотни должностей государственных чиновников и иностранных дипломатов, воинских званий и церковных чинов. В целом этот список касается нескольких десятков тысяч человек, т. е. практически вбирает в себя всю политическую элиту Америки. Причем учтены варианты старшинства при проведении мероприятий в столице и в каком-либо штате, с участием иностранцев и без них.

Весьма сложным был порядок старшинства в СССР. Главным критерием там было не должностное положение в государственных органах, а положение в правящей партии — КПСС. Высшую ступеньку иерархической лестницы занимали члены политбюро ЦК КПСС. На второй ступеньке размещались кандидаты в члены политбюро и секретари ЦК КПСС. Многие из этих людей занимали важные посты в государстве: главы правительства, министров и т. д., но это имело второстепенное значение и на иерархический порядок не влияло. Так, А. Громыко, будучи с 1957 по 1985 гг. Министром иностранных дел Советского Союза, сначала в партийной иерархии занимал лишь ступеньку члена ЦК КПСС и в высшее руководство страны не входил. При Л. Брежневe он был избран членом политбюро ЦК КПСС и это подняло его на самую высокую ступень в правящих кругах СССР. Список членов политбюро в печати приводился обычно в алфавитном порядке (за исключением генерального секретаря). Третью ступеньку занимали заведующие отделами ЦК КПСС, а уже после них располагалась большая группа номенклатурных работников, которых избирали в члены ЦК КПСС. Среди них были послы в социалистических и крупных капиталистических странах, высший генералитет, по одному-два руководителя союзных республик, председатель Верховного Суда, генеральный прокурор, министры и

другие должностные лица государства. Таким же образом старшинство определялось в союзных республиках, областях, районах.

Из действующих систем государственного старшинства одной из наиболее сложных представляется английская. Старшинство в Англии сохранило все приоритеты дворянской знати. Верхние ступеньки протокольной иерархии занимают монарх и члены королевской семьи, далее идут руководители английской церкви и высшие сановники королевского двора. Фактический руководитель государства — премьер-министр — располагается во втором десятке, его министров опережают лорды, маркизы, кавалеры различных орденов. Англия — страна традиций, здесь церемониальное старшинство значительно расходится с реалиями государственного устройства и политической жизни.

Наряду с протокольным старшинством в каждом государстве имеются системы служебного старшинства: воинские звания, ранги дипломатов, ученые степени и звания и т. д. В некоторых государствах система служебного старшинства распространяется и на чиновников государственного аппарата, им присваиваются классы или ранги. Замечательным сводом воедино всех систем служебного старшинства была российская Табель о рангах, составленная Петром I. В одну таблицу были сведены чины придворные, классы служащих госаппарата, воинские звания в армии, на флоте и в казачьих войсках. Такая таблица позволяла без большого труда определить старшинство в любом собрании официальных лиц, продолжить порядок старшинства вниз до любого уровня.

В Республике Беларусь протокольное старшинство высоких должностных лиц определяется их конституционным положением в государственном аппарате. Вслед за главой государства следуют руководители правительства, администрации президента, парламента, члены правительства и т. д. Беларусь — одна из тех стран, где внедрена система служебного старшинства госслужащих, всем им, начиная от министра и кончая чиновником райисполкома, присваиваются классы, с первого по двенадцатый. Это, можно сказать, национальная особенность государственного устройства. Воинские звания, классы юристов, ранги дипломатов — эти системы старшинства почти полностью позаимствованы из советской практики. Единого свода, таблицы о рангах в Беларуси не составлялось, однако, в каждом конкретном случае, при необходимости определить порядок старшинства, это не сложно сделать.

По вопросу о старшинстве между дипломатическими представителями и властями страны пребывания в международной практике в основном соблюдается правило, согласно которому иностранные послы как представители своих государств следуют непосредственно за главой государства. Однако из вежливости иностранные послы добровольно уступают свое место премьер-министру и министру иностранных дел. Так, например, в протокольной практике Франции на официальных приемах, завтраках и обедах с участием иностранных дипломатов порядок старшинства устанавливается по следующему образцу:

В доме премьер-министра или министра иностранных дел —

— Дуайен дипломатического корпуса

— Послы

— Председатель сената

— Председатель Национального собрания

— Полномочные министры (посланники) — главы дипломатических представительств Бывшие президенты республики

— Министры кабинета

В доме иностранного посла или посланника :

— Премьер-министр

— Председатель сената

— Председатель Национального собрания

— Министр иностранных дел

— Дуайен дипломатического корпуса

— Иностранные послы

— Бывшие президенты республики

— Министры кабинета

— *Посланники*

— *Депутаты парламента.*

Каждое государство имеет свод правил и обычаев, которые обеспечивают лицам, занимающим высокое положение в государственной, политической и общественной жизни, привилегии, иммунитеты, необходимые им для успешного выполнения своих обязанностей. Иерархический порядок одного государства иногда существенно отличается от иерархического порядка другого государства.

Понятие “дипломатический протокол”.

В международных отношениях дело обстоит иначе. Основные принципы независимости и равноправия государств в настоящее время общепризнаны и осуществляются на практике. Отношения между государствами уже не определяются, по крайней мере внешне, исходя из критерия их военного или иного могущества.

Важные межгосударственные встречи обычно тщательно готовятся. Внимание, которое уделяется визиту главы иностранного государства, министра или посла, военного корабля или делегации, подписанию соглашения или празднованию события, касающегося двух государств, продемонстрируют характер существующих между ними отношений, желание их дальнейшего благоприятного развития. Торжественные церемонии, определенная помпезность, щедрое гостеприимство, свидетельствуют о взаимном расположении, чувстве дружбы и стремлении к сотрудничеству.

Задачу кодификации и практического применения правила церемониала выполняет дипломатический и государственный протокол. Этимологически слово “протокол” означало в древнегреческом и латинском языках “склеенный по порядку” (protos - первый, kossa - клеить), а в византийской дипломатии — первую часть составленного в торжественных выражениях документа, в котором перечислялся состав участников. В настоящее время протокол означает совокупность правил, традиций, условностей, регламентирующих государственную и дипломатическую деятельность. Протокольные правила применяются при разработке многочисленных деталей как чрезвычайных церемоний, так и церемоний, связанных с работой дипломатических представительств.

В политических и административных структурах протокол отводит каждому свое место, гарантирует всем должностным лицам возможность пользоваться своими правами, улаживает спорные вопросы старшинства, а также споры, касающихся предоставляемых привилегий и иммунитетов. Потребовались столетия, чтобы положить конец конфликтам из-за чувства ущемленного престижа, часто возникавшим между королевскими дворами и дипломатическими представительствами.

Протокол дает возможность каждому беспрепятственно выполнять свои повседневные обязанности и регламентирует деятельность национальных властей (правительства, парламента и административных органов), а также деятельность иностранных представителей в своем официальном качестве, аккредитованных при правительстве (дипломатов, консулов, международных официальных должностных лиц, постоянных или временных иностранных миссий, а также и частных лиц, не принадлежащих к этим категориям). Кроме организации церемоний, протокол также определяет методы, рамки, поведение и этикет и устанавливает правила относительно официальной и личной переписки, формы одежды, т. е. все, что необходимо для обеспечения каждому места и уважения, соответствующих его официальному положению и которые применяются другими политическими и административными властями и самим обществом. Лицам, не занимающих официальных постов, присутствующим на какой-либо церемонии, может быть предоставлено место с учетом их возраста и прошлых заслуг перед обществом.

Протокольные правила в каждом государстве четко определены и без достаточных оснований их не нарушают. На практике бывает трудно избежать недоразумений, поскольку власти иногда демонстративно отказываются от обязательств, принятых на себя, исходя из неких, более важных интересов. Намеренное нарушение этикета всегда расценивается как рассчитанная демонстрация недоверия к дипломату, явившемуся жертвой этой акции, и обычно отражается на отношениях между двумя соответствующими правительствами. Но любое нарушение этих правил создаст трудности

для стороны, допустившей нарушение, так как она должна будет принести извинения и найти способ исправить ошибку.

Правила протокола не являются священными, это признают даже самые ревностные блюстители дипломатических традиций, и церемониал нельзя сравнивать с религиозными обрядами, нарушение которых может навлечь кару разгневанного бога. В них соединено желание оказать должное внимание соответствующим лицам с необходимостью избежать трений с другими. Эти правила основываются на должном уважении к традициям и местным обычаям. При некоторых обстоятельствах, если возникает необходимость, они могут быть изменены после согласования с заинтересованными лицами.

Естественно, что дипломаты внимательно следят за касающимися их протокольными правилами, а также за нарушениями правил, направленными как против них, так и в их пользу. Тем не менее, они не должны относиться к этому с излишней чувствительностью. Хотя инциденты протокольного характера и их комментарии могут свидетельствовать об изменениях в международной обстановке, дипломатическое или консульское должностное лицо не должно усматривать в недоразумениях, возникающих в ходе ежедневных встреч с властями страны пребывания, больше того, что есть в действительности. Отклонения часто могут являться результатом небрежности или неопытности и исправляются легче и быстрее, если на них указать тактично. Только в случае систематических попыток создавать затруднения со стороны ответственных представителей власти главы дипломатических представительств должны счесть необходимым заявить протест и ставить вопрос перед своим правительством о принятии ответных мер. Наконец, реальным доказательством добрых или враждебных отношений одного правительства к другому является их подход к урегулированию спорных вопросов, готовность исправить ошибку или пойти на компромисс.

Первым элементом собственно дипломатического протокола является определение старшинства в дипломатическом корпусе. Порядок определен, как известно, решением Венского конгресса 1815 года. Все дипломатические агенты делятся на классы старшинства, и внутри одного класса порядок определяется стажем пребывания в данной должности в данной стране.

Министерство иностранных дел, его протокольная служба ведет учет состава дипломатического корпуса и регулярно публикует (для сведения официальных лиц) список дипломатического корпуса. В список вносятся в порядке дипломатического старшинства фамилии и имена, должности со всеми титулами руководителей диппредставительств, а также даты вручения ими верительных грамот. В список вносятся также весь состав диппредставительств, каждого в отдельности. Дипломаты размещаются в том порядке, как их расставит протокольная служба соответствующего посольства, по старшинству должностей. Причем, в международном общении должность и ранг дипломата уравниваются, хотя на практике это не всегда так. В списке дипкорпуса указывается домашний адрес дипломата, а также имена жены и взрослых дочерей.

Следующим по важности можно считать вопрос о взаимоотношениях всего дипломатического корпуса с властями страны пребывания. Государственный протокол отводит иностранным дипломатам высокое место, несравнимо выше, чем дипломатам-соотечественникам. Главы дипломатических представительств при расстановке или рассадке в зале, за столом, на трибуне занимают обычно место рядом с главой государства, уступая лишь главе правительства и министру иностранных дел.

Сотрудники посольств приглашаются только на те государственные мероприятия, которые неким образом касаются отношений с государствами, представляемыми данными посольствами. В этом случае все дипломаты посольства размещаются вместе с руководителем диппредставительства.

При посещении иностранными делегациями столиц других государств для участия в церемонии, связанной с национальным праздником, или иных церемониях, протокольной службой разрабатывается соответствующий церемониал. Дипломатические представительства также участвуют в этих церемониях. Если послу поручено возглавить направляемую его страной чрезвычайную миссию, то он занимает место среди ее членов.

Если главой делегации его страны назначен один из членов правительства, посол занимает в делегации второе по старшинству место, независимо от его собственного ранга, как глава представительства.

Если глава делегации не является специальным представителем главы государства, членом правительства или представителем министерства иностранных дел, то старшим является посол. Однако, если представитель министерства иностранных дел имеет более высокую должность или ранг, чем посол, последний в порядке вежливости должен уступить ему первое место, сообщив об этом протокольной службе.

Если глава государства направляется с официальным визитом в другую страну, глава дипломатического представительства страны, в которую наносится визит, обычно сопровождает главу государства в этой поездке. Члены представительства должны провожать и встречать главу государства их пребывания.

Главы дипломатических представительств стран, в которых глава государства может остановиться проездом, не сопровождают его в поездке, но присутствуют при проводах и встречают по возвращении. В западных странах не принято в таких случаях приглашать других членов дипломатического корпуса. Когда официальный визит в другую страну наносится главой или членом правительства, глава дипломатического представительства этой страны присутствует при проводах и встрече по возвращении. Когда глава иностранного государства прибывает с официальным визитом в столицу, в западных странах принято приглашать дипломатический корпус на его встречу. Послы и посланники представляются главе государства во время официального приема, устраиваемого главой принимающего государства или министром иностранных дел в честь высокого гостя. Главы представительств должны быть также приглашены на прием, устраиваемый послом в честь прибывшего главы его государства.

Требования протокола во многом определяют действия дипломата по выполнению служебных обязанностей. Все действия руководителя диппредставительства можно разделить на две группы: во-первых, участие в протокольных мероприятиях, организуемых его посольством или другими дипломатическими и государственными учреждениями. В этом случае посол и его коллеги стремятся наполнить протокольные мероприятия конкретными делами, которые им предстоит выполнять. Во-вторых, это мероприятия, предпринимаемые послом по своей инициативе или по поручению своего правительства для решения неких конкретных задач. Но и эти мероприятия посол обязан выполнять, строго придерживаясь протокола, дипломатического этикета и церемониала.

Приведем некоторые правила приглашения и участия дипломатического корпуса в официальных церемониях.

На торжествах по случаю национальных праздников дипломатический корпус занимает место непосредственно за лицом, которое является главным на этом торжестве. При этом соблюдаются следующие правила:

- дипломатический корпус не участвует в шествиях; он собирается и представляется отдельно в отведенном ему помещении;
- при проведении военного парада дипломатический корпус после представления сопровождает главу государства к месту парада.

На всех официальных церемониях дипломатический корпус занимает места справа от лица, в честь которого организована церемония. Специально резервируются почетные места для главы государства, председателей палат парламента, главы правительства и соответственно министров. Члены кабинета министров и члены семьи главы государства занимают места за ними. Главы дипломатических представительств занимают места в порядке старшинства, указанном в списке дипкорпуса, при этом почетным местом является место в первом ряду.

Главам дипломатических представительств направляются пригласительные билеты и специальный знак с указанием места стоянки их автомашины. Они должны ответить на приглашение. Считается невежливым со стороны глав дипломатических представительств, подтвердив приглашение, не явиться. Кроме того их отсутствие нарушает рассадку на дипломатической трибуне. Для присутствующих на церемонии

места резервируются персонально для каждого. Надлежит соблюдать старшинство; советник посольства, замещающий своего шефа, не может занимать его место.

Приглашенные на церемонию с участием главы государства должны занять свои места до его прибытия. Должен быть предусмотрен специальный порядок прибытия, размещения автомашин и последующего разъезда автомашин глав дипломатических представительств. Сотрудник протокола встречает гостей. Присутствующие жены (и дочери) глав дипломатических представительств занимают места либо рядом с супругом (отцом), либо на отдельной трибуне, расположенной неподалеку.

Если роль дипломатического корпуса не носит представительского характера, то членам дипломатического корпуса могут быть отведены места, например, в театральных ложах, или другом месте при условии, что эти места являются почетными.

В представительских автомашинах почетным местом является место на заднем сиденье справа по ходу движения. Вторым по престижности считается место слева, далее в центре, место рядом с водителем занимает помощник, охранник или же оно пустует.

При отъезде автомобиль подается таким образом, чтобы левая дверца была обращена к тротуару. Лицо, занимающее почетное место, усаживается первым, а за ним следует лицо, занимающее второе место. Если место не позволяет водителю развернуть автомобиль левой стороной, лицо, занимающее почетное место, входит через правую дверцу, а остальные через левую дверцу, чтобы не беспокоить сидящего на почетном месте. По прибытию автомобиль подается таким образом, чтобы выход был с правой стороны, причем лицо, занимающее почетное место, выходит первым.

Главы дипломатических представительств прибывают в страну и выезжают по прекращению своих функций инкогнито. Только в особых случаях главе представительства, на которого возложена очень важная миссия, оказываются особые почести. В этих случаях устанавливается особый протокол, который, однако, не возводится в правило.

В период после въезда посла в страну пребывания и до вручения верительной грамоты (этот период может длиться от нескольких дней до нескольких месяцев) посол готовится к аудиенции у главы государства. В МИД страны пребывания передается перевод текста верительной грамоты, согласовываются протокольные детали аудиенции. Церемониал вручения верительной грамоты разрабатывается в каждом государстве свой, с национальными особенностями. Однако, ряд правил унифицирован, их придерживаются все государства. В минувшие столетия посол въезжал в столицу в королевской карете, специально высылаемой ему навстречу. Эта традиция трансформировалась в правило посылки за послом, отправляющимся к главе государства вручать верительную грамоту, автомашину главы государства. В этой автомашине и на аудиенции посла сопровождает руководитель (или его заместитель) протокольной службы аккредитующего государства. Посла на аудиенции сопровождает также временный поверенный в делах его страны (если таковой имеется) и старшие дипломаты посольства. Протокольными элементами вручения грамоты признаны обмен речами, фотографирование, беседы главы государства с вновь назначенным послом. После вручения посол приглашает шефа протокольной службы к себе в резиденцию “на бокал шампанского”, направляет личные ноты послам других государств с сообщением о своей аккредитации в данной стране, наносит протокольные визиты дуайену дипломатического корпуса, министру иностранных дел и другим должностным лицам страны пребывания.

Существует протокольное правило, согласно которому посол после вручения верительной грамоты первым наносит визиты только послам. Что же касается посланников, постоянных и временных поверенных в делах, то они после получения письма посла о вручении им верительных грамот первыми наносят визит послу как старшему в ранге. Посол наносит послам, посланникам и поверенным в делах ответные визиты.

При нанесении протокольных визитов официальным лицам и главам дипломатических представительств не обязательно соблюдать последовательность в визитах, то есть сначала наносить визиты официальным лицам, а после этого главам дипломатических представительств. Эти визиты наносятся одновременно, по одному-три визита в день. Что же касается очередности визитов официальным лицам, то она

предписывается местным протоколом и ее следует строго соблюдать; очередность визитов иностранным послам также подчиняется местным протокольным правилам и установившимся традициям в дипкорпусе.

Некоторое время спустя после своего аккредитования посол сам будет получать от своих коллег по дипломатическому корпусу ноты о вручении ими верительных грамот. В этих случаях следует посылать ответные ноты и наносить ответные протокольные визиты. Рекомендуется не задерживать отправку ответных нот и нанесение визитов, так как в практической работе посла может возникнуть деловая необходимость в установлении контакта с тем или иным лицом.

Телефонная и факсимильная связь значительно упростили дипломатическую службу, однако визиты вежливости и визиты деловые остаются одним из важнейших ее элементов. Визит дипломата как и визит к дипломату всегда предварительно согласовывается, точно определяется время начала визита, а в большинстве случаев, и его окончания.

Нарушение этого правила рассматривается как проявление неуважения к лицу, принимающему с визитом, и может самым отрицательным образом отразиться на будущих отношениях с этим лицом. Опоздания не допускаются не только на визит, но и на любое другое официальное мероприятие, прибытие на которое в точное время указано в приглашении или определено иным способом. Так называемые объективные причины, приведшие к опозданию, вроде интенсивного уличного движения, внезапной неисправности автомашины и т.д., фактически не принимаются во внимание относятся на счет неаккуратности визитера и всегда оставляют неприятный осадок. Чтобы избежать этого и вовремя явиться на визит, рекомендуется заранее позаботиться об уточнении адреса, вплоть до предварительной поездки шофера к соответствующему дому, выехать на визит с учетом загруженности автотранспортом улиц города и т.п. Не будет предосудительным приехать на несколько минут раньше и подождать недалеко от дома, в котором будет происходить визит, и к точно назначенному времени подъехать к дому.

Рекомендуется соблюдать местные протокольные правила относительно формы одежды во время визита. В некоторых случаях это может быть визитный костюм, в других — обычный костюм, но темного цвета. Недопустим смешанный костюм. Обувь — только темная.

Чтобы беседа во время визита была интересной и оставила хорошее впечатление у собеседника, полезно заранее продумать вопросы, которые следовало бы затронуть в беседе: что спросить и о чем сказать самому.

Аксиому дворцового этикета “Точность — вежливость королей” дипломаты включили в свой этический арсенал. Принимающая сторона готовится к визиту, продумывается церемониал встречи гостя: где (у ворот, на крыльце, в фойе), кто (дежурный, ответственный за протокол, хозяин) встречают, место беседы (в кабинете, в специальном зале), рассадку (самое почетное место — на диване, справа от хозяина), угощение, содержание беседы, проводы. Хозяин (если не он инициатор встречи) позволяет гостю задавать тон беседы, определять его содержание. Инициатива ухода с любого визита — протокольного или делового — всегда остается за гостем. Исключением является визит у главы государства, где аудиенция прекращается главой государства. Заметим, кстати, что в некоторых странах, в особенности с монархическим строем, во время аудиенции у главы государства в беседе с ним не принято задавать ему вопросы. Беседу он ведет сам.

Переговоры, рабочие встречи дипломатов двух или нескольких стран нередко имеют целью подготовку проекта некоего международного документа. По окончании работ составители или авторы документа должны его подписать, парафировать или хотя бы завизировать. Протокол требует чтобы подписи под документом ставили представители всех стран на одном уровне (не в столбик) и поскольку почетной является левая сторона листа бумаги с текстом документа, то равенство подписантов достигается тем, что с левой стороны ставится подпись подписанта, на языке которого выполнен данный оригинал документа, остальные подписи располагаются в алфавитном порядке. Оригинал на языке другого автора документа подписывается в обратной очередности.

Таким образом, каждый участник переговоров получает в свое распоряжение документ на своем языке и со своей подписью на почетном месте. Сотрудники посольств различных стран, министерства иностранных дел устанавливают между собой прямые деловые контакты, как того требуют их функциональные обязанности. Эти связи могут приобретать характер дружественных, дипломаты и их семьи могут обмениваться дружескими визитами на дому в нерабочей обстановке, вместе посещать театр, выставки, ипподром, теннисные корты и т.д. Все это, однако, не освобождает дипломата от неуклонного соблюдения дипломатического этикета в т.ч. и в отношениях с друзьями.

Отношения между дипломатами внутри диппредставительства одной страны строятся на основе служебного старшинства и служебной этики. Служебное старшинство определяется прежде всего должностью, а затем рангом дипломата. Старшинство дипломатических работников посольств и миссий СССР, установленное в 1956 году, было следующим: посол (посланник), торговый представитель, советник-посланник, советник, военный атташе, первый секретарь, заместитель торгпреда, помощник военного атташе, второй секретарь, третий секретарь, атташе (дипломатический), торговый атташе. Здесь, как видим, учтены лишь должности дипломатов (да и то не все), но не их ранги.

Обычно сотрудники заграничного диппредставительства в отношениях между собой удерживают многие элементы дипломатического протокола и этикета, например, проводы коллеги, отъезжающего на родину, на вокзале или в аэропорту и встреча его там же, поздравление по случаю дня рождения или именин, по поводу семейных праздников. Как должное воспринимается взаимная поддержка и всяческое содействие в выполнении функциональных обязанностей.

Приемы, одежда, визитки.

Крупными мероприятиями в деятельности дипломатических представительств издавна были и остаются сейчас дипломатические приемы. Их устраивают в основном по протокольным соображениям: по случаю национального праздника, по поводу приезда главы государства или правительственной делегации, в связи с завершением важных переговоров или международной конференции и по некоторым другим поводам. Современная дипломатическая практика располагает двумя основными видами приемов: а) с рассадкой гостей за столами, они называются завтрак (время начала назначается в границах 12.00 — 15.00), обед (20.00 — 21.00), ужин (после 21.00), бокал шампанского и чай (полуденное время); б) без рассадки — а ля фуршет и коктейль (16.00 — 18.00).

Приемы, пожалуй, самые дорогостоящие и громоздкие мероприятия, поэтому их тщательно готовят и стремятся получить как можно большую общеполитическую и конкретно-деловую отдачу. Приемы с рассадкой к тому же, весьма сложные в организации, поэтому в последнее время их устраивают только по самым важным поводам (приезд главы государства, главы правительства и т. д.) и для относительно небольшого количества участников (10 — 30 человек). Приемы а ля фуршет по своей организации намного демократичнее, проще, поэтому наиболее популярны. На них можно пригласить сотни и даже тысячи человек.

Приглашаемым на приемы обязательно во-время направляется письменное приглашение с просьбой подтвердить прибытие. Список приглашенных тщательно выверяется. В посольствах обычно каждый дипломат имеет возможность пригласить на большой прием нескольких влиятельных лиц из числа своих партнеров по работе. На время приема сотрудники принимающего учреждения закрепляются за конкретными гостями с целью оказания внимания, уважения и для решения неких деловых вопросов.

Прием типа коктейль обычно устраивается в связи открытием выставки (художественной, торгово-промышленной, научно-технической), проведением концерта или кинопросмотра для специально приглашенных лиц. Коктейль является как бы второй частью данного мероприятия, в его меню отсутствуют горячие блюда.

Протокол регулирует и одежду дипломатов. На каждое официальное мероприятие протокольная служба (местная протокольная практика) предписывает дипломатам являться в определенной одежде. Об этом указывается в приглашении. Ею может быть: парадная форма, фрак, смокинг или обычный костюм.

Фрак—специального покроя костюм (пиджак с фалдами, брюки с нашитой вдоль продольных швов шелковой тесьмой). К фракку надеваются белая фрачная рубашка с пристегивающимся жестким с отворотами (вверх) воротничком и белым галстуком (“бабочкой”), белый жилет, лакированные ботинки.

Смокинг—костюм (пиджак без фалд, с атласными бортами, брюки, как у фрака). К нему надеваются белая рубашка с отложным воротничком и черным галстуком (“бабочкой”), черный жилет, лакированные ботинки.

Обычный костюм не должен быть спортивным, а пиджак и брюки—разного цвета. В зависимости от мероприятия рекомендуется надевать костюм темных расцветок, белую рубашку, черные ботинки (не лакированные).

Что касается ношения орденов, то на Западе ордена носят лишь в особых случаях (на мундире униформы или на фраке). Такими случаями являются: вручение верительных грамот, торжественный прием в день национального праздника, прием в честь прибывшего с официальным визитом главы своего или другого государства, а также в других случаях, когда в приглашении указана необходимость надеть ордена. Не рекомендуется надевать орден на борт мундира или фрака. На борт надеваются значки.

Женщинам, участвующим в дипломатических приемах, также следует придерживаться определенных правил относительно одежды. Каждому виду дипломатического приема соответствует определенная одежда. Об этом обычно указывается в приглашении, а если такое указание отсутствует, целесообразно справиться у пригласивших на прием.

На “бокал шампанского”, завтрак, чай, прием типа “а ля фуршет” надевают обычной длины платье, платье-костюм или костюм, небольшую шляпу. Шляпа во время этих приемов не снимается. Хозяйка шляпы не надевает. Этикет приема, встреча и рассадка гостей, сервировка стола, уместность меню и учет в нем национальных традиций приглашенных, форма одежды, этика застольной беседы — все это азбука дипломата, он обязан досконально ее изучить и твердо придерживаться в работе.

В каждодневной работе дипломаты широко пользуются визитными карточками. Дипломат не может не иметь при себе визитки, к тому же она должна быть изготовлена на качественной бумаге, типографским способом, общепринятого размера. Текст на визитке пишется минимально краткий: посол указывает только свою должность, имя и фамилию, другие дипломаты могут разместить на визитке свои телефоны и какой-либо титул или ученое звание (если таковые имеются). Пользуются визитками не только при знакомстве. С визиткой можно направить букет цветов или сувенир кому-то из партнеров в связи с днем его рождения. Визитку в специальном конвертике можно послать адресату, чтобы поздравить его с повышением в должности, поблагодарить за оказанную услугу, выразить соболезнование, заочно представиться, заочно попрощаться. Для этого на визитке делают соответствующую надпись (карандашом). Возможны и другие тексты. Они не подписываются, даты не ставятся.

Использование визитной карточки не ограничивается указанными выше случаями. Ими обмениваются при знакомстве, они посылаются в ответ на нанесенный визит, если личный ответный визит не наносится, и т. п. Однако рекомендуется вручать свои визитные карточки или посылать их с определенной осмотрительностью, чтобы “чистой” (без каких-либо символов или надписей) визитной карточкой никто не воспользовался во вред ее владельцу.

На визитных карточках, посылаемых в учреждение, например в МИД, в одном общем конверте сразу нескольким лицам, в верхнем левом углу визитной карточки карандашом пишется фамилия лица, которому она адресована.

Визитная карточка, завозимая лично, погибает с левой или с правой стороны (верх или низ карточки) в зависимости от местной практики; посылаемая визитная карточка не погибает. Считается серьезным нарушением дипломатического протокола, если загнутую визитную карточку поручают завезти курьеру или шоферу.

На полученные или завезенные визитные карточки полагается давать ответ визитными же карточками в 24-часовой срок.

Визитные карточки имеют не только дипломатические работники, но и другие должностные лица, поддерживающие связи со своими коллегами за рубежом.

На внешний вид визитных карточек (размер, шрифт, язык текста и его размещение) и на пользование ими могут влиять местные традиции и с ними надо считаться. Описанные выше правила относительно визитных карточек для дипломатических работников являются общепризнанными почти для всех категорий лиц и применяются более или менее одинаково всюду. Разница состоит лишь в том, что в визитных карточках других лиц указывается больше информации (адрес, домашний телефон и д. р.).

Лекция 9. НАРОДНАЯ ДИПЛОМАТИЯ

“Пролетарский интернационализм”.

Под народной дипломатией подразумевается международная деятельность общественных организаций, учреждений науки, образования, культуры, местного самоуправления, деловых кругов, а также частных лиц, направленная на развитие и укрепление дружественных отношений, научных, культурных и иных связей между общественностью различных государств. Стратегической целью народной дипломатии можно считать формирование благоприятного морально-политического климата в отношениях между этими государствами.

Термин “народная дипломатия” утвердился в общественно-политической лексике недавно, в 80-е годы. Но истоки самого явления отыскиваются в далеком прошлом. Путешественники, мореплаватели, купцы, такие как Марко Поло, Афанасий Никитин и многие другие на свой страх и риск посещали далекие страны, приносили туда информацию о своей стране, устанавливали личные связи с политическими деятелями, купцами, учеными зарубежных государств. Полученная ими информация и установленные контакты обычно использовались дипломатией для налаживания официальных отношений между государствами.

Системное использование неформальных международных связей в политических целях началось в конце XIX — начале XX веков, после создания коммунистических и социалистических интернационалов. Целью действий революционных организаций было не развитие государственной политики на международной арене, а совершенно наоборот, международная изоляция правительств и их свержение. Наиболее крупной международной акцией социалистов начала XX века была их попытка по решению Базельского конгресса II Интернационала (1912 г.) предотвратить возникновение мировой войны. Массовая антивоенная агитация должна была завершиться открытым антиправительственным выступлением в тех государствах, чьи правительства будут инспирировать войну. Но в августе 1914 г. I мировая война была начата и социалисты не смогли этому всерьез противопоставиться.

Большевики, взяв власть в России, более успешно использовали свои международные связи. В 1919 г. они создали III Коммунистический интернационал, который по сути был их агентурной сетью за рубежом. Коммунистические партии в различных странах мира, которые являлись секциями Коминтерна, готовили общую для всех задачу — мировую Коммунистическую революцию, выполняли лоббистские функции в пользу Советской России (с 1922 г. — Советского Союза). В 1919-1920 гг. они, например, организовали выступления рабочих, интеллигенции, военнослужащих Англии, Франции, США против вооруженного вмешательства этих государств в дела России под лозунгом “Руки прочь от Советской России”. В немалой степени они же инициировали оказание международной помощи голодающим крестьянам российского Поволжья. В 20-30-е годы коммунисты-интернационалисты вели разведывательную и подрывную работу в пользу “первого в мире государства рабочих и крестьян”, воевали в Китае и Испании. И лишь с началом II мировой войны этот “пролетарский интернационализм” был заменен на суровые законы войны, Коминтерн за ненужностью в 1943 г. был распущен.

Тем не менее в послевоенные годы коммунисты всех стран мира вновь восстановили тесные связи между собой, правда, теперь уже на более равноправных принципах. Правящая КПСС оказывала широкую материальную и организационную поддержку коммунистическим и рабочим партиям в капиталистических странах, национально-освободительным партиям и движениям в “третьем мире”. В отношениях с государствами социалистического лагеря применялся принцип социалистического интернационализма, что означало огосударствление межпартийных связей.

После отстранения КПСС от власти в СССР коммунистическое движение в мире резко пошло на спад.

Традиции международной солидарности и взаимодействия сохранили социалисты и социал-демократы. Созданный ими в начале 50-х годов Социалистический Интернационал объединяет почти 120 партий из более чем 70 стран мира (1998 г. заявку на вступление в Социнтерн подала Белорусская социал-демократическая партия). Ежегодно проводятся конгрессы (съезды) Социнтерна, совещания и конференции социалистических и социал-демократических партий стран отдельных регионов. Между социалистами налажен информационный обмен, они руководствуются общими разработанными принципами политики, солидарны между собой по большинству вопросов международной жизни. До трех десятков партий-членов Социнтерна в разное время являлись или являются правящими в своих странах. Это обстоятельство делает Социнтерн реальным фактором международной политики. Вместе с тем, социалисты свои партийные дела и межпартийные отношения не отождествляют с государственными делами и межгосударственными отношениями (как это делали в свое время коммунисты). Международные форумы, зарубежные миссии социалистов, даже там, где они у власти, проходят без дипломатического обеспечения, неофициально, т. е. на уровне народной дипломатии.

Примеру коммунистов и социалистов в создании “Интернационалов” последовали некоторые другие общественно-политические организации. В 20-30-е годы действовали Профинтерн, Коминтерн молодежи, Крестьянский интернационал, все они были инспирированы коммунистами и оказались недолговечными. В последние десятилетия XX века появились интернационалы консерваторов, либералов, христианских демократов. Их активность невысокая, во всяком случае, малозаметная. Значительно более интенсивно действуют несколько десятков международных профсоюзных объединений, как отраслевых, так и межотраслевых.

Общества дружбы.

Одновременно с Коминтерном большевики использовали и легитимные формы работы с зарубежной общественностью. В 20-е годы остро стояла задача выхода из международной изоляции коммунистического режима в России. С этой целью в Москве в 1925 г. было создано Всесоюзное общество культурной связи с заграницей (ВОКС), его задачей провозглашалось содействие общественными (негосударственными) развитию культурных связей с зарубежными странами, информационному обмену и т.д. В союзных республиках, в крупных городах России создавались местные отделения ВОКС. В 1926 г. такое отделение было создано в БССР, в число его учредителей были вписаны Янка Купала, Якуб Колас, другие известные деятели литературы, искусства, науки Восточной Беларуси.

С возникновением социалистического лагеря государств ВОКС подвергся реорганизации. Начали создавать общества дружбы между странами, сначала только социалистическими, а затем и другими. В 40-е годы по указке из Москвы в Польше, Венгрии, Болгарии, Чехословакии, Румынии создавались общества дружбы с СССР. Начиная с 1957 г. в СССР также стали возникать одно за другим общества дружбы. Первым было создано Общество советско-китайской дружбы, затем Общество советско-польской дружбы и т.д. В 1958 г. был провозглашен Союз советских обществ дружбы и культурной связи с зарубежными странами (ССОД), который заменил собой ВОКС. В состав ССОД в 80-е годы входило около 80 обществ дружбы, а также Ассоциация советских юристов-демократов, Ассоциация породненных городов и ряд других организаций. ССОД поддерживал постоянные контакты с различными организациями в

140 зарубежных странах, более чем в 60 из них имел свои представительства в виде Домов советской науки и культуры (ДСНК), Советских культурных центров (СКЦ), Филиалов института русского языка (ФИРЯ).

Целью ССОД определялось “упрочение мира и взаимопонимания народов, развитие дружбы и всестороннего сотрудничества между народами, популяризация за рубежом внутренней и внешней политики КПСС и Советского правительства, а также советского образа жизни, ССОД работал под непосредственным руководством аппарата ЦК КПСС, финансировался из госбюджета. Руководители представительств ССОД в зарубежных странах возводились в дипломаты, получали в посольствах должности от второго секретаря до советника.

ССОД был инструментом внешней политики и, прежде всего, советской внешнеполитической пропаганды. Его представительства работали в самых важных и сложных для СССР регионах мира. Так, самые большие здания-дворцы для ДСНК были построены в Берлине, Софии, Кабуле, Дели. В Польше, в связи с активизацией “Солидарности” в начале 80-х годов в дополнение к ДСНК в Варшаве были открыты его филиалы в Гданьске и Катовицах. В ДСНК и СКЦ регулярно проводились различные вечера, концерты, лекции, кинопросмотры, дискуссии, на которые приглашались преподаватели вузов и школ, журналисты, деятели культуры, активисты профсоюзов, молодежных и иных общественных организаций, учащаяся молодежь. Таким путем в стране пребывания формировались благоприятные для СССР общественные настроения.

К реализации своих планов ССОД и его структуры — общества дружбы с зарубежными странами — привлекали широкие круги общественности СССР: ученых, писателей, артистов, специалистов различных отраслей народного хозяйства, а также просто желающих участвовать в развитии связей с той или иной страной. Активисты ССОД участвовали в приеме зарубежных делегаций в Москве и других регионах СССР, сами нередко выезжали за рубеж в составе делегаций ССОД, “поездов дружбы”. В ходе таких контактов устанавливались личные связи, тысячи граждан Советского Союза включались в международное общение. В этой части работы ССОД вполне соответствовала термину “народная дипломатия”.

С распадом социалистического сообщества государств и СССР сошли с арены международных отношений большинство обществ дружбы. В Беларуси, однако, республиканское отделение ССОД в 1991 г. было преобразовано в совершенно самостоятельное и независимое Белорусское общество дружбы и культурной связи с зарубежными странами (БОД). Дальнейшее существование и дальнейшее развитие этого института народной дипломатии было продиктовано запросами времени.

Получившая независимость Республика Беларусь остро нуждалась в международном признании, в установлении прямых (а не через Москву) связей с многими зарубежными партнерами. Для решения круга этих задач сил и возможностей государственных структур официальной дипломатии было явно недостаточно. БОД, используя свои связи с общественными организациями и отдельными известными в своей среде людьми в зарубежных странах, развернул в 90-е годы активную работу по информированию мировой общественности о независимой Республике Беларусь, ее желании войти в европейское и мировое сообщество суверенных народов. БОД объединило в своих рядах 35 обществ дружбы с различными странами, имеет в своем распоряжении Дом дружбы , небольшой (около 30 человек) штатный аппарат, пользуется финансовой поддержкой со стороны государства. В структурах БОД и отдельных обществ дружбы работают несколько тысяч активистов. Возглавляют общества дружбы известные деятели культуры, науки, образования, представители властных органов. Общества установили постоянные связи с партнерами за рубежом, эти связи представляют собой основу деятельности обществ. Так, Общество Беларусь-Россия поддерживает контакты с Обществом дружбы Россия-Беларусь (председатель космонавт П.И.Климук), Общество Беларусь-Германия — с региональными обществами дружбы с Беларусью. “Акцией искупления”, Чернобыльскими фондами с ФРГ, Общество Беларусь-Польша — с Обществом Польша-Беларусь, Общество Беларусь-Израиль — с землячествами выходцев из Беларуси в Израиле и т.д.

В содержании деятельности обществ дружбы преобладают мероприятия информационно-ознакомительного характера. Вечера дружбы, концерты, художественные и фотографические выставки по случаю национальных праздников стран-партнеров, встречи с делегациями, представителями мира искусств, литературы, спорта, посещающими Беларусь, а также направление делегаций, художественных коллективов, выставок за рубеж, проведение там Дней культуры Беларуси. Широкое развитие получили программы “От семьи к семье”, в соответствии с которой семьи белорусов принимают у себя гостей из США, Франции, Японии, других стран, а затем наносят ответные визиты. Общество Беларусь-Польша вместе со своим польским партнером ежегодно проводит конференции ученых историков и политологов, где выясняются “белые пятна” истории белорусско-польских отношений, регулярно направляет в Польшу группу белорусских детей на отдых и оздоровление. Общество Беларусь-Италия главной своей задачей считает направление в Италию на оздоровление белорусских детей из Чернобыльской зоны.

Белорусское общество дружбы поддерживает постоянные контакты с зарубежными посольствами, аккредитованными в Беларуси. Представители посольств приглашаются на все мероприятия, посвященные их странам. В Доме дружбы (штаб-квартире БОД) проводятся вечера отдыха для иностранных дипломатов.

Под эгидой БОД действует Белорусская ассоциация породненных городов — общественная организация, созданная в 1995 г. Основными направлениями ее деятельности является развитие международных связей городов Беларуси с городами различных стран, обмен опытом городского самоуправления, ведения городского хозяйства, охраны окружающей Среды, организации образования, досуга и т.д. Городские власти Минска установили побратимные связи с городами Ноттингем (Великобритания), Сендай (Япония), Бангалор (Индия), Лион (Франция), Детройт (США), Гангунь (Китай), Лодзь (Польша). По несколько городов-побратимов имеют Брест, Гродно, Гомель, Молодечно, Кобрин и многие другие белорусские города.

Движение породненных городов не является белорусским изобретением, в нем еще с послевоенных лет участвуют тысячи городов большинства стран мира. Проводимые ими мероприятия по углублению международного сотрудничества убедительно демонстрируют практически неисчерпаемые возможности народной дипломатии.

Общественные движения.

Во многих странах многолетние традиции имеет пацифистское движение. Его наивысший подъем пришелся на 50-е годы XX столетия, в период обострения напряженности в отношениях между Востоком и Западом. Пацифистские организации во всех регионах мира проводили антивоенные акции: митинги, демонстрации, сборы подписей в защиту мира, международные конгрессы. Руководство СССР умело использовать антивоенные настроения людей для жесткой критики политики США и блока НАТО. Реликтами массового пацифистского движения к концу столетия остались массовые общественные организации. В Беларуси это Белорусский фонд мира и Белорусский комитет защиты мира.

Белорусский фонд мира (БФМ) был создан в 1961 г. как отделение Советского фонда мира и реорганизован в 1991 г. Фонд выполняет пять программ: “Забота” (уход за инвалидами), “Народная дипломатия” (содействие международным общественным связям), “Чернобыль” (оздоровление детей за рубежом) и др. Финансируется БФМ за счет пожертвований белорусских предприятий и иностранных благотворительных организаций.

В расчете на международную благотворительность в пользу пострадавших от Чернобыльской катастрофы в Беларуси возник целый ряд новых общественных организаций. Среди них, такие как Белорусский благотворительный фонд “Детям Чернобыля”, который имеет около 50 филиалов во всех областях Республики Беларусь, ежегодно направляет за рубеж на оздоровление тысячи детей из Чернобыльской зоны. Аналогичную работу ведут Белорусский фонд социальной поддержки детей и подростков “Мы детям” (выступает координатором проекта ЮНЕСКО “Учимся и учим миру”) и Белорусский детский фонд (реализует в сотрудничестве с американскими и польскими

благотворительными организациями несколько программ помощи детям), Белорусское общество “Дети в беде” (имеет связи с благотворительными организациями восьми стран Европы и Америки, ежегодно посылает на оздоровление более тысячи детей). По характеру деятельности к ним близки харитативные организации, создаваемые церковными общинами. Такие организации зарегистрированы в Минске, Гродно, Бресте, Гомеле.

Широкую известность в мире в последние годы получила международная организация в защиту окружающей Среды “Гринпис”. Активисты этой организации остро реагируют на любые действия, наносящие урон экологии. Они не ограничиваются заявлениями и демонстрациями протеста, которые реализуют партии и общественные объединения “зеленых” в различных странах. Группы активистов “Гринпис” проводят акции действий, физически мешают разгрузке и захоронению вредных отходов производства, требуя их полной утилизации, блокируют китобойные суда, добиваясь полного запрета на охоту на этих животных. Деятельность “Гринпис” и движения “зеленых” уже вышло за рамки обычного общественного движения и народной дипломатии. Они составляют сегодня важный фактор международных отношений и их роль непременно будет усиливаться.

Известны своей активностью международные ассоциации ученых: историков, лингвистов, юристов, математиков, биологов и т.д. Тысячи, скорее десятки тысяч интеллектуалов из разных стран постоянно координируют свои научные изыскания, обмениваются важной информацией и тем самым, напрямую, без посредничества государственных институтов, ускоряют в своих странах научно-технический прогресс и одновременно благоприятно воздействуют на атмосферу международных и межгосударственных отношений.

Эту же функцию, но в еще более широких масштабах выполняют писатели, деятели искусства. Литература, театр, живопись, если они исполняются на высоком художественном уровне, легко преодолевают национальные границы, а их авторы и исполнители принимаются за рубежом не менее радушно, чем у себя на родине. Эстрадная музыка и кино — это два вида искусства, которые также тесно объединяют сегодняшний мир, как, скажем, экономические связи, проблемы безопасности и экологии. Радио-, видео- и телетехника сделали их доступными в каждом регионе мира, но одновременно почти полностью исключили из непосредственного человеческого общения авторов и исполнителей: композиторов, певцов, режиссеров, актеров. Небольшое исключение составляют международные кинофестивали (в Каннах, Москве и др. городах), конкурсы исполнителей эстрадной песни (Евровидение, Славянский базар), заграничные туры эстрадных звезд.

Спорт.

Трудно переоценить роль спорта в упрочении единства мира. Еще в древности с помощью спорта удавалось сделать то, что было не под силу порой профессиональной дипломатии: в Древней Греции во время Олимпийских игр прекращались все войны и вооруженные конфликты. В XX веке спорту эта задача оказалась не под силу, но принцип был сохранен другим путем: во время мировых войн Олимпиады не проводились (в 1916, 1940, 1944 гг.).

Как ни одна другая сфера человеческой деятельности спорт принял интернациональный характер. Практически каждый вид спорта имеет свою иерархию соревнования (от школьных и дворовых до национальных, международных и Олимпийских), достижений и титулов (разряды, звания мастеров, международных мастеров спорта, гроссмейстеров, призеров, рекордсменов и чемпионов Европы, мира, Олимпийских игр). Международные соревнования — это обязательная стадия каждой спортивной дисциплины. Поэтому ежегодно спорт включает в международное общение сотни тысяч молодых, сильных, целеустремленных людей, из всех стран мира. Опосредованно, как зрители и болельщики спортивные состязания, особенно первенства мира и Олимпийские игры наблюдают, сопереживают сотни миллионов людей. Спорт, таким образом, тоже реальный и весьма заметный фактор международных отношений. Известная формула “ Спорт — посол мира “ содержит в себе глубокий смысл.

Эмоциональное воздействие международных спортивных соревнований усиливается принятой на таких мероприятиях процедурой и атрибутикой: исполнением национальных гимнов перед началом соревнований, подъем национальных флагов и исполнением государственного гимна в честь победителей соревнований. Высокий международный престиж спортивных побед делает честь стране победителей, поднимает ее авторитет в глазах мировой общественности.

Эти обстоятельства создают искушение для политиков использовать спорт в определенных целях, делают, порой, спорт заложником внешней политики государств. Даже в организации Олимпийских игр не удается порой избежать идеологизации и политической предвзятости со стороны властей государства — организатора игр. (Так было в 1936 г. в Германии, в 1980 г. в СССР, в 1984 г. в США). Некоторые государства (как правило, с тоталитарными режимами власти) массовое развитие физкультуры и спорта у себя, достижение самых высоких результатов на международных соревнованиях рассматривали как важную составную часть своей внутренней и внешней политики. Так, в СССР в 50-80-е годы достижение советскими спортсменами самых выдающихся результатов подавалось как наглядное и бесспорное доказательство преимуществ советского образа жизни. Правящие круги Германской Демократической Республики (Восточной Германии) в эти же десятилетия рассматривали спортивные победы как важнейший инструмент внешней политики, способ прорыва международной изоляции. И следует отметить, что это им в большой мере удавалось, по количеству медалей на первенствах мира и Олимпийских играх ГДР вышла на третье место после СССР и США, превратилась в мировую спортивную державу, ее государственный гимн звучал на спортивных аренах (а это значит и по радио и телевидению) намного чаще, чем гимн главного конкурента — ФРГ (Западной Германии).

Иногда спорт используется для решения неких конкретных внешнеполитических задач. Так, в 70-е годы в международную лексику вошел термин “пинг-понговая дипломатия”. Речь шла о попытках Китая и США восстановить нормальные отношения между собой (после двух десятилетий открытой вражды) с помощью неформальных контактов, народной дипломатии. Первым шагом на этом пути был избран обмен визитами спортивных команд по игре в пинг-понг.

И все же в мировой практике сохранилась и преобладает тенденция рассматривать спорт вне политики. Государства финансируют развитие физкультуры и спорта, рассматривая это прежде всего как залог физического здоровья нации. Победы на международных первенствах приветствуются и поощряются (вплоть до государственных наград), но не возводятся в самоцель. И даже поездки глав государств и правительств на некий важный международный турнир или Олимпийские игры воспринимаются принимающей стороной как частный визит вне официального протокола.

Диаспора.

Национальная диаспора может быть наиболее последовательным и энергичным лобби в другой стране, т.е. успешно дополнять функции официальной дипломатии. Для этого необходимо, чтобы диаспора существовала, была многочисленной, активной, богатой и чтобы с ней умело работали дипломатические и другие государственные ведомства, представляющие родину данной диаспоры. Практика международных отношений дает многочисленные тому примеры.

Еврейская диаспора, расселенная едва ли не по всем странам Европы и Америки, в период обострения арабско-израильской конфронтации оказывала Израилю морально-политическую, финансовую, военную и иную помощь. Евреи США добились, что Израиль занял место стратегического партнера Америки и получает от нее огромную финансовую и военную помощь. Правительство Израиля в свою очередь уделяет много внимания соотечественникам за рубежом.

После землетрясения в Армении первыми доставили гуманитарную помощь в пострадавший город Спитак, армянские общины из Франции, США и других стран.

От 13 до 15 млн. этнических поляков насчитывает польская диаспора за рубежом. Самые большие колонии расположены в США, Канаде, Украине, Беларуси, Литве, России, Германии. Диаспора хорошо организована, имеет свои общественно-

политические союзы, школы, церкви, печатные издания, художественные коллективы. Поддерживает постоянные связи с родиной, где для этих целей создано государственное учреждение “Вспулнота польска” (Польское сообщество). Польская дипломатическая и консульская служба считают сотрудничество с местными общинами поляков одной из важнейших функций. С этим польско-польским альянсом вынуждены считаться правительства тех стран, где имеется диаспора. Так, президент США в своей внешней политике, в отношении к Республике Польша, всегда учитывает голоса восьми миллионов избирателей — американцев польского происхождения.

Известны своей активностью в зарубежных странах китайская эмиграция, арабская, турецкая, украинская, менее русская и белорусская. Народы западноевропейских стран за рубежом своих этнических общин, как правило, не образуют.

Работа с белорусской диаспорой — относительно новое явление государственной и общественно-политической деятельности в Беларуси, отношение к ней неоднозначное. Возможности белорусской диаспоры в оказании помощи родине невелики, но игнорировать их было бы ошибкой. Наиболее заметные общины выходцев из Беларуси находятся в США, Канаде, Москве, Сибири, Латвии, на Украине. По численности наиболее крупная белорусская диаспора (до 300 тыс. человек) сосредоточена в Польше, в Белостокском воеводстве.

Две общественные организации в Беларуси — Объединение белорусов мира “Бацькаўшчына” и Белорусское общество по связям с соотечественниками за рубежом “Родина” поддерживают постоянные контакты с объединениями, общинами и отдельными представителями белорусской диаспоры за рубежом.

ЛИТЕРАТУРА

Основная

1. Дипломатическая служба. Учебное пособие / Под ред. А.В. Торкунова. — М., 2002.
2. Зонова Т.В. Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития. — М., 2003.
3. Зонова Т.В. Дипломатия иностранных государств. — М., 2004.
4. Зорин В.А. Основы дипломатической службы. — М., 2003.
5. Лойко Л.В. Основы дипломатии. Дипломатическая служба: Учебник. Мн., 2008.
6. Ковалев А.Г. Азбука дипломатии. — М., 1993.
7. Попов В.И. Современная дипломатия. — М., 2011.

Дополнительная

8. Айдаров Н. Степная дипломатия одевается во фрак (об известных и малоизвестных сведениях по казахстанской дипломатической практике). — М., 1998.
9. Бланке У. Заграничная служба США. — М., 2000.
10. Блищенко И.П. Дипломатическое право. — М., 2003.
11. Бобылев Г.В., Зубков Н.Н. Основы консульской службы. — М., 2001.
12. Борунков А.Ф. Дипломатический протокол в России. — М., 2003.
13. Вуд Джон и Серре Жан. Дипломатический церемониал и протокол. — М., 2003.
14. Демин Ю.Г. Дипломатическая служба США. — М., 1999.
15. Демин Ю.Г. Статус дипломатических представительств и их персонала. — М., 1995.
16. Дипломатический словарь: в 3 т. / Под ред. А.А. Громыко. М., 1984, 1986.
17. Дипломатический словарь-справочник: в 2 т. / Под ред. Л.В. Лойко. — Мн., 1999.
18. Жуковский И.И. Советская консульская служба. — М., 1986.
19. Исраэлян В.Л. Технология двусторонних и многосторонних дипломатических переговоров. М., 1988.
20. История дипломатии. М., 1959–1965. Т.1–3.
21. Кальер Ф. О способах ведения переговоров с государями. М., 2001.
22. Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь. Мн., 2004.
23. Карягин В.В. Дипломатическая жизнь за кулисами и на сцене. — М., 1994.

24. Квасов О.К. Дипломатия и дипломатическая служба стран Латинской Америки. М., 1999.
25. Киссинджер Г. Дипломатия. М., 1997.
26. Кузьмин Э.Л. Протокол и этикет дипломатического и делового общения: Учебное пособие. - М., 2004
27. Курс лекций по советской дипломатической службе/ Под ред. И.Г. Усачева. - М., 1987.
28. Курс международного права: в 4 т. - М., 1988-1990.
29. Куцобин П.В., Челышева С.П. История дипломатии: в 3 т. М., 1965,1974.1975.
30. Лапин Г.Э. Консульская служба. М., 2005
31. Леонов Н.С. Информационно-аналитическая работа в загранучреждениях. М., 1996.
32. Лойко Л.В. Дипломатическая переписка: учебно-методическое пособие. – Мн., 2008
33. Лойко Л.В., Михалькевич Г.Н. Прием зарубежной делегации. Организационно-протокольное обеспечение. Практическое пособие. Мн., 2001.
34. Матвеев В.М. Дипломатическая служба США. - М., 2002
35. Матвеев В.М. Британская дипломатическая служба. - М., 2000
36. Международное право. - М., 1995.
37. Михалькевич Г.Н. Протокол и этикет международного общения. – Мн., 2012
38. Молочков Ф.Ф. Дипломатический протокол и дипломатическая переписка. - М., 2004
39. Мотовилов И.Б., Киселев В.А, Основы дипломатического протокола и нормы деловых отношений во внешнеэкономической деятельности. М., 1996
40. Муратов Э.Н. Дипломатические документы и переписка (на русском и английском языках). М.: МГИМО, 1999
41. Некоторые вопросы протокольной практики /Под ред. В.Н. Шевченко. - М., 1997.
42. Никифоров Д.С., Борунков А.Ф. Дипломатический протокол в СССР. - М., 1985.
43. Никольсон Гарольд. Дипломатическое искусство. - М., 1962.
44. Панов А.П. Японская дипломатическая служба. - М., 1989.
45. Плотникова О.В. Консульские отношения и консульское право. - М., 2007
46. Попов В.И. Современная дипломатия. Теория и практика. Курс лекций. – М., 2003.
47. Протокол Российской Федерации. – М.,2000.
48. Сандровский К.К. Право внешних сношений. - Киев, 1986.
49. Селянинов О.П. Дипломатические представительства. - М., 1986.
50. Селянинов О.П. Лекции по дипломатической практике. - М., 1989.
51. Селянинов О.П. Тетради по истории дипломатической службы государств: Учебное пособие. - М., 1992.
52. Селянинов О.П. Дипломатические отношения государств: Принципы, формы, методы: Учеб. пособие. – М., 2004
53. Семилетников Н.А. Дипломатический и деловой протокол. Мн., 2011.
54. Советская дипломатическая и консульская служба: Учебник: в 2 ч. - М., 1977-1979.
55. Современные международные отношения /Под ред. проф. А.В. Торкунова. М., 2000
56. Сутырин Ф.Д. Этикет и дипломатический протокол для всех. Учебное пособие. С-Пб., 2001.
57. Чины, ранги, звания. Протокольное старшинство в Беларуси и за рубежом / Под ред. Л.В. Лойко. - Мн., 1998.
58. Шадурский В.Г. Внешняя политика Франции (1995-2002 гг.). Мн., 2003.
59. Юзефович Л.А. “Как в посольских обычаях ведется. . .”– М., 1998.
60. www.mfa.gov.by – Министерство иностранных дел Республики Беларусь
60. www.mid.ru – Министерство иностранных дел Российской Федерации
61. www.sstate.gov/index.html – Госдепартамент США
62. h-net.msu.edu/~diplo – электронные ресурсы по истории дипломатии и современной дипломатической деятельности
63. www.lib.mich.edu/govdocs/foreign.html – информация о зарубежных внешнеполитических ведомствах, государственных организациях и их документы
64. www.lib.mich.edu/govdocs/intl.html – информация о международных организациях и их документы
65. www.rami.ru – российская ассоциация международных исследований

II ПРАКТИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ К СЕМИНАРАМ

Семинар 1. Из истории дипломатической службы

Вопросы:

1. Возникновение государства и дипломатии в Древнем мире: Египте, Вавилоне, Ассирии, Индии, Китае. Дипломатия Античности.
2. Византийская дипломатическая школа.
3. Дипломатия средневековой Европы.
4. Возникновение постоянных дипломатических миссий. Вестфальский мир 1648 г. о задачах профессиональной дипломатии.
5. Дипломатия Московской Руси, Русского государства XV-XVII вв.
6. Дипломатическая служба Великого княжества Литовского и Речи Посполитой.
7. Венский конгресс 1814-1815 гг. Аахенский конгресс 1818 г. и кодификация правил дипломатической службы.
8. Новейшее время. Октябрьская революция и дипслужба. Лига наций. Развитие дипломатической службы СССР.
9. Министерство иностранных дел БССР. БССР в ООН.
10. Создание дипломатической службы Республики Беларусь.

Литература:

- . Жуковский И.И. Советская консульская служба / И.И. Жуковский. – М.: МГИМО, 1986. – 156 с.
- Дипломатический словарь-справочник: в 2 т. / Под ред. Л.В. Лойко. – Минск: РИВШ БГУ, 1999. – 286 с.
- Лойко Л.В. Основы дипломатии. Дипломатическая служба: учебник / Л.В. Лойко. – Минск: БГУ, 2008. – 171 с.
- Куцобин П.В., Чельшева С.П. История дипломатии: в 3 т. / П.В. Куцобин, С.П. Чельшева. – М.: 1965, 1974, 1975.
- Селянинов О.П. Дипломатические отношения государств: Принципы, формы, методы: учеб. пособие / О.П. Селянинов. – М.: МГИМО, 2004. – 312 с.
- Советская дипломатическая и консульская служба: учебник: в 2 ч. – М.: Международные отношения, 1977-1979.
- Юзефович Л.А. «Как в посольских обычаях ведется...» / Л.А. Юзефович – М.: Международные отношения, 1988. – 214 с.

Семинар 2. Место дипломатии в системе органов государственной власти

Вопросы:

1. Государственные органы управления и дипломатия.
2. Парламент, президент, правительство, ведомство иностранных дел и их роль во внешней политике государства в президентской республике / в парламентской республике.
3. Распределение внешнеполитических полномочий между ветвями власти в Республике Беларусь.
4. Компетенция постоянных комиссий по международным делам палат Национального собрания Республики Беларусь.
5. Межпарламентская дипломатия.

Литература:

- Блищенко И.П. Дипломатическое право / И.П. Блищенко. – М.: Высшая школа, 2003. – 239 с.
- Дипломатическая служба: учебное пособие / Под ред. А.В. Торкунова. – М.: РОССПЭН, 2002. – 688 с.
- Зонова Т.В. Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития / Т.В. Зонова; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Ун-т). – М.: РОССПЭН, 2003. – 336 с.
- Зонова Т.В. Дипломатия иностранных государств / Т.В. Зонова. – М.: Рос. полит. энциклопедия, 2004. – 352 с.
- Зорин В.А. Основы дипломатической службы / В.А. Зорин. – М.: Международные отношения, 2003. – 367 с.
- Лойко Л.В. Основы дипломатии. Дипломатическая служба: учебник / Л.В. Лойко. – Минск: БГУ, 2008. – 171 с.
- Селянинов О.П. Дипломатические отношения государств: Принципы, формы, методы: учеб. пособие / О.П. Селянинов. – М.: МГИМО, 2004. – 312 с.

Семинар 3. Министерство иностранных дел

Вопросы:

1. Организация и функционирование внешнеполитических ведомств (министерств) иностранных государств (обзор с примерами по отдельным странам – МИД Российской Федерации, Государственный департамент США, Foreign Office, МИД Германии, Польши, Японии).
2. Функции и структура МИД Республики Беларусь.
3. Коллегия МИД РБ, ее формирование, функции и порядок работы.
4. Сотрудники МИД, служебные должности и дипломатические ранги. Особенности прохождения дипломатической службы.

Литература:

- Дипломатическая служба: учебное пособие / Под ред. А.В. Торкунова. – М.: РОССПЭН, 2002. – 688 с.
- Зонова Т.В. Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития / Т.В. Зонова; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Ун-т). – М.: РОССПЭН, 2003. – 336 с.
- Зонова Т.В. Дипломатия иностранных государств / Т.В. Зонова. – М.: Рос. полит. энциклопедия, 2004. – 352 с.
- Зорин В.А. Основы дипломатической службы / В.А. Зорин. – М.: Международные отношения, 2003. – 367 с.
- Лойко Л.В. Основы дипломатии. Дипломатическая служба: учебник / Л.В. Лойко. – Минск: БГУ, 2008. – 171 с.
- Попов В.И. Современная дипломатия: теория и практика. Дипломатия-наука и искусство : [курс лекций, прочитанный в 1991-2001 гг.] / В. И. Попов; Дипломат. акад. МИД России. – 2-е изд., доп. – М.: Междунар. отношения, 2003. – 574 с.
- Селянинов О.П. Дипломатические отношения государств: Принципы, формы, методы: учеб. пособие / О.П. Селянинов. – М.: МГИМО, 2004. – 312 с.

Семинар 4. Дипломатические представительства

Вопросы:

1. Международное признание государства дэ-факто и дэ-юре и установление дипломатических отношений.

2. Классы дипломатических представителей: посол, посланник, поверенный в делах. Представительство по совместительству.
3. Открытие диппредставительства и назначение дипломатических представителей.
4. Структура диппредставительства
5. Дипломатический корпус. Старшинство в дипкорпусе. Функции дуайена.
6. Дипломатические привилегии и иммунитеты.

Литература

- Демин Ю.Г. Статус дипломатических представительств и их персонала / Ю.Г. Демин. – М.: Международные отношения, 1995. – 204 с.
- Дипломатическая служба: учебное пособие / Под ред. А.В. Торкунова. – М.: РОССПЭН, 2002. – 688 с.
- Зонова Т.В. Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития / Т.В. Зонова; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Ун-т). – М.: РОССПЭН, 2003. – 336 с.
- Зонова Т.В. Дипломатия иностранных государств / Т.В. Зонова. – М.: Рос. полит. энциклопедия, 2004. – 352 с.
- Зорин В.А. Основы дипломатической службы / В.А. Зорин. – М.: Международные отношения, 2003. – 367 с.
- Лойко Л.В. Основы дипломатии. Дипломатическая служба: учебник / Л.В. Лойко. – Минск: БГУ, 2008. – 171 с.
- Попов В.И. Современная дипломатия: теория и практика. Дипломатия-наука и искусство : [курс лекций, прочитанный в 1991-2001 гг.] / В. И. Попов; Дипломат. акад. МИД России. – 2-е изд., доп. – М.: Междунар. отношения, 2003. – 574 с.
- Селянинов О.П. Дипломатические отношения государств: Принципы, формы, методы: учеб. пособие / О.П. Селянинов. – М.: МГИМО, 2004. – 312 с.

Семинар 4. Основные направления и формы работы посольства

Вопросы:

1. Венская конвенция 1961 г. о функциях диппредставительств. Национальное законодательство, регулирующее деятельность белорусских диппредставительств.
2. Представительство и защита интересов своего государства и его граждан.
3. Переговоры с властями страны пребывания.
4. Изучение страны пребывания: правовая основа, источники.
5. Информирование центра. Виды информационно-аналитических документов.
6. Организаторская и пропагандистская работа посольств, ее формы.
7. Участие в подготовке межгосударственных визитов.

Литература

- Вуд Джон и Серре Жан. Дипломатический церемониал и протокол / Д. Вуд, Ж. Серре. – 2-е, испр. изд. – М. 2003 – 395 с.
- Демин Ю.Г. Статус дипломатических представительств и их персонала / Ю.Г. Демин. – М.: Международные отношения, 1995. – 204 с.
- Дипломатическая служба: учебное пособие / Под ред. А.В. Торкунова. – М.: РОССПЭН, 2002. – 688 с.
- Зонова Т.В. Современная модель дипломатии: истоки становления и перспективы развития / Т.В. Зонова; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (Ун-т). – М.: РОССПЭН, 2003. – 336 с.
- Зонова Т.В. Дипломатия иностранных государств / Т.В. Зонова. – М.: Рос. полит. энциклопедия, 2004. – 352 с.
- Зорин В.А. Основы дипломатической службы / В.А. Зорин. – М.: Международные отношения, 2003. – 367 с.

Кальер Ф. О способах ведения переговоров с государями / Ф. Кальер. – М.: МИА, 2001. – 290 с.

Леонов Н.С. Информационно-аналитическая работа в загранучреждениях / Н.С. Леонов. – М.: МГИМО, 1996. – 31 с.

Лойко Л.В. Дипломатическая переписка: учебно-методическое пособие / Л.В. Лойко. – 2-е изд., перераб. и доп. – Минск: БГУ, 2008. – 56 с.

Лойко Л.В. Основы дипломатии. Дипломатическая служба: учебник / Л.В. Лойко. – Минск: БГУ, 2008. – 171 с.

Муратов Э.Н. Дипломатические документы и переписка (на русском и английском языках) / Э.Н. Муратов. – М.: МГИМО, 1999. – 87 с.

Попов В.И. Современная дипломатия: теория и практика. Дипломатия-наука и искусство : [курс лекций, прочитанный в 1991-2001 гг.] / В. И. Попов; Дипломат. акад. МИД России. – 2-е изд., доп. – М.: Междунар. отношения, 2003. – 574 с.

Селянинов О.П. Дипломатические отношения государств: Принципы, формы, методы: учеб. пособие / О.П. Селянинов. – М.: МГИМО, 2004. – 312 с.

Семинар 4. Консульские учреждения и их функции

Вопросы:

1. Сущность, цели и задачи консульской службы.
2. Кодификация консульской службы. Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. Консульский устав Республики Беларусь.
3. Консульская служба в структуре министерства иностранных дел.
4. Установление консульских отношений.
5. Консулы и консульские учреждения
6. Функции и содержание работы консулов
7. Привилегии консульских учреждений и иммунитеты консулов

Литература:

Бобылев Г.В., Зубков Н.Н. Основы консульской службы / Г.В. Бобылев, Н.Н. Зубков. – М.: 2001.

Жуковский И.И. Советская консульская служба / И.И. Жуковский. – М.: МГИМО, 1986. – 156 с.

Лапин Г.Э. Консульская служба / Г.Э. Лапин. – М.: Международные отношения. 2005. – 238 с.

Плотникова О.В. Консульские отношения и консульское право / О.В. Плотникова. – М.: Норма Инфра-М, 2007. – 208 с.

Сандровский К.К. Право внешних сношений. – Киев, 1986. – 267 с.

Селянинов О.П. Дипломатические отношения государств: Принципы, формы, методы: учеб. пособие / О.П. Селянинов. – М.: МГИМО, 2004. – 312 с.

Семинар 4. Дипломатия международных организаций и специальных миссий

Вопросы:

1. Международные межгосударственные и неправительственные организации: универсальные, региональные, специализированные.
2. Исполнительный аппарат международных организаций. Постоянные представительства государств при международных организациях. Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.
3. Специальные миссии. Венская конвенция 1969 г. об организации и функциях специальных миссий.
4. Многосторонние переговоры.

Литература:

- Дипломатическая служба: учебное пособие / Под ред. А.В. Торкунова. – М.: РОССПЭН, 2002. – 688 с.
- Израэлян В.Л. Технология двусторонних и многосторонних дипломатических переговоров / В.Л. Израэлян. – М.: Международные отношения, 1988. – 93 с.
- Лойко Л.В. Основы дипломатии. Дипломатическая служба: учебник / Л.В. Лойко. – Минск: БГУ, 2008. – 171 с.
- Ковалев А.Г. Азбука дипломатии / А.Г. Ковалев. – М.: Международные отношения, 1993. – 264 с.
- Попов В.И. Современная дипломатия: теория и практика. Дипломатия-наука и искусство : [курс лекций, прочитанный в 1991-2001 гг.] / В. И. Попов; Дипломат. акад. МИД России. – 2-е изд., доп. – М.: Междунар. отношения, 2003. – 574 с.
- Селянинов О.П. Дипломатические отношения государств: Принципы, формы, методы: учеб. пособие / О.П. Селянинов. – М.: МГИМО, 2004. – 312 с.
- [www, lib. mich. edu/govdocs/intl .html](http://www.lib.mich.edu/govdocs/intl.html) - информация о международных организациях и их документы
- www.ramir.ru - российская ассоциация международных исследований

ТЕМАТИКА ДОКЛАДОВ, РЕФЕРАТОВ, СООБЩЕНИЙ

1. Научная, публицистическая и мемуарная литература о дипломатической службе. Подготовить аннотации или рецензии.
2. Учебная литература по дипломатии. Библиографический обзор.
3. Субъекты международного права (международных отношений) и дипломатия. Доклад.
4. Дипломаты Великого княжества Литовского (Л. Сапега и др.).
5. Работа дипломатов на Венском конгрессе 1814-1815 гг. .
6. А.А. Громыко — крупнейший дипломат эпохи “холодной войны”.
7. Роль Президента и Государственной думы России в управлении внешней политикой.
8. Роль Президента и Конгресса США в управлении внешней политикой.
9. Роль парламентских комиссий в реализации внешней политики Республики Беларусь.
10. Политические биографии белорусских послов.
11. Приоритеты внешней политики в организации дипломатической службы Республики Беларусь.
12. Белорусская пресса о деятельности иностранных посольств, аккредитованных в Минске.
13. Деятельность Минского международного образовательного центра.
14. Информационно-культурные центры иностранных посольств в Минске.
15. Научная и специальная литература по консульской службе. Аннотации и рецензии.
16. Консульские округа Республики Беларусь в иностранных государствах и округа иностранных консульств в Республике Беларусь.
17. И.А. Гашкевич — консул России в Японии.
18. Визиты глав иностранных государств в Республику Беларусь.
19. Представительство ООН в Республике Беларусь.
20. Исполнительный секретариат СНГ
21. Научная и специальная литература по дипломатическому протоколу. Аннотации и рецензии.
22. Протокольное старшинство в Республике Беларусь.
23. Этикет и особенности национального характера.
24. Дом дружбы и его деятельность.
25. Белорусская ассоциация породненных городов.
26. Социалистический интернационал и международные отношения

III РАЗДЕЛ КОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ

ТЕСТЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ ЗНАНИЙ

Тесты предназначены как для самоконтроля студентами своих знаний в ходе самостоятельной работы, так и для контроля знаний студентов преподавателем по основным темам учебного курса «Основы дипломатии». Большинство заданий требуют выбора правильного ответа из предлагаемых в них вариантов. При этом правильный ответ может иметь одновременно несколько вариантов. В каждую тему включены также задания, предполагающие развернутый ответ.

Успешность выполнения заданий можно сверить с ответами на них, помещенными в конце учебного пособия.

Тема «Сущность и цели дипломатии»

1. Сформулируйте определение понятия «дипломатия».
2. Положение о дипломатической службе Республики Беларусь утверждено: а) указом Президента страны, б) постановлением Совета министров, в) Приказом Министра иностранных дел, г) в 1991 г., д) в 1995 г., е) в 2000 г.
3. Исключите из приведенного перечня учреждения, которые не входят в систему дипломатической службы Республики Беларусь: а) Министерство иностранных дел, б) дипломатические представительства, в) консульские учреждения, г) Государственный таможенный комитет д) торговые представительства, е) информационно-культурные центры.
4. Опровергните известный ироничный тезис о том, что дипломат – «это честный человек, которого направляют в чужую страну лгать на благо своей родины».
5. В современных условиях число участников международных отношений: а) увеличивается, б) неизменно, в) уменьшается.
6. Какой уровень международных отношений представляет собой главное поле деятельности профессиональной дипломатии: а) межгосударственные отношения, б) отношения между объединениями граждан, в) отношения между гражданами различных стран?
7. Какая сфера международных отношений составляет стержень дипломатической деятельности: а) культурные связи, б) внешнеэкономическая деятельность, в) политические отношения?
8. Является ли дипломатия самостоятельной отраслью науки: а) да, является, б) это прикладная отрасль знаний?

Тема «Становление и развитие дипломатической службы»

1. Что древнее: а) профессиональная дипломатия, б) международные отношения?
2. Сборник законов Ману был составлен в: а) Ассирии, б) Египте, в) Индии, г) Вавилоне?
3. Кому принадлежит авторство термина «дипломатия»: а) древним римлянам, б) древним грекам, в) древним индийцам?
4. У послов какого античного государства символом являлся «жезл Гермеса»: а) Древняя Греция, б) Древний Рим?
5. Из дипломатической практики какого древнего государства в современную лексику привнесены термины «нота», «меморандум», «персона нон грата»: а) Индия, б) Египет, в) Рим, г) Греция?
6. Обоснуйте лаконично на примере истории Римской империи справедливость тезиса «дипломатия – искусство возможного».

7. Где зародилась инициатива создания постоянных дипломатических представительств: а) Ватикан, б) Франция, в) города-республики Италии, г) Испания?
8. Какие постоянно действующие загранучреждения возникли раньше: а) посольства, б) консульства?
9. Кто возглавлял дипломатическую службу в Великом княжестве Литовском: а) думский дьяк, б) министр иностранных дел, в) канцлер?
10. Какой форме внешних сношений отдавалось предпочтение в дипломатии Речи Посполитой: а) направление временных посольств, б) учреждение постоянных диппредставительств?
11. Какой из перечисленных критериев был основным при определении старшинства посла в период ocasionальной дипломатии средневековья: а) дипломатический ранг, б) дипломатический класс, в) дворянский титул, г) время пребывания в стране?
12. Какие из перечисленных решений были приняты при заключении Вестфальского мира 1648 г.: а) об обмене государств центральной и северной Европы между собой постоянными дипломатическими представительствами, б) о критериях старшинства между дипломатическими агентами одного класса, в) учреждены дипломатические ранги, г) учреждены классы дипломатических представителей?
13. В каком году был принят «Венский регламент»: а) 1810, б) 1815, в) 1862, г) 1900?
14. Какие из перечисленных решений были приняты на Венском конгрессе 1815 г.: а) об учреждении постоянных дипломатических представительств, б) о критериях старшинства между дипломатическими агентами одного класса, в) учреждены дипломатические ранги, г) учреждены классы дипломатических представителей?
15. Какой из перечисленных дипломатических классов был учрежден на Аахенском конгрессе 1818 г.: а) посол, б) посланник, в) министр-резидент, г) поверенный в делах?
16. Дипломатический представитель какого из перечисленных классов в 19 столетии аккредитовался при министре иностранных дел: а) посол, б) посланник, в) министр-резидент, г) поверенный в делах?
17. Когда была создана Лига наций: а) после Первой мировой войны, б) после Второй мировой войны?
18. В каком году создана Организация Объединенных Наций: а) 1935, б) 1945, в) 1946, г) 1949?
19. В каком году была принята Венская конвенция о дипломатических сношениях: а) 1951, б) 1963, в) 1961, г) 1969, д) 1975?
20. Какой из перечисленных дипломатических классов был упразднен в результате принятия Венской конвенции о дипломатических сношениях: а) посол, б) посланник, в) министр-резидент, г) поверенный в делах?
21. В каком году была принята Венская конвенция о консульских сношениях: а) 1951, б) 1963, в) 1961, г) 1969, д) 1975?
22. Имела ли БССР собственное Министерство иностранных дел: а) имела, б) не имела?
23. Имела ли БССР свои дипломатические представительства в зарубежных государствах: а) имела, б) не имела?
24. Какие из перечисленных стран первыми установили с Республикой Беларусь дипломатические отношения: а) Россия, б) Китай, в) США, г) Казахстан, д) Украина, е) Польша, ж) Германия?
25. С какой из перечисленных стран Республика Беларусь в 1992 г. дипломатические отношения не установила, а восстановила: а) Россия, б) Китай, в) США, г) Казахстан, д) Украина, е) Польша, ж) Германия, з) Франция?
26. Какая из перечисленных стран первой открыла свое посольство в Республике Беларусь а) Россия, б) Китай, в) США, г) Франция, д) Украина, е) Польша, ж) Германия, з) Великобритания?

Тема «Государственные органы управления и дипломатия»

1. Исключите из приведенного перечня государственные органы, не входящие в категорию «конституционные»: а) глава государства, б) правительство, в) посольство, г) парламент, д) консульство, е) министерство иностранных дел.

2. Какие из перечисленных государственных органов могут быть причислены к специализированным органам внешних сношений: а) консульство, б) министерство иностранных дел, в) министерство внешней торговли, г) посольство, д) служба внешней разведки?

3. Какие из перечисленных зарубежных государственных органов внешних сношений не являются дипломатическими: а) посольство, б) постоянное представительство при ООН, в) торгпредство, г) информационно-культурный центр?

4. Какие из перечисленных зарубежных государственных органов внешних сношений не являются постоянными: а) посольство, б) группа наблюдателей на международной конференции, в) консульское учреждение, г) представительство при ООН, д) торгпредство, е) специальная миссия, ж) информационно-культурный центр?

5. В каких государствах внешнеполитические полномочия правительства шире: а) в президентской республике, б) в парламентской республике, в) полномочия одинаковые?

6. Президент какого из перечисленных государств обладает большими внешнеполитическими полномочиями: а) Германия, б) Франция, в) Чехия, г) Израиль?

7. Положение о Министерстве иностранных дел Республики Беларусь утверждено: а) указом Президента страны, б) постановлением Совета министров, в) Приказом Министра иностранных дел, г) в 1991 г., д) в 1995 г., е) в 1998 г., ж) в 2001 г., з) в 2006 г.

8. Кто назначает Министра иностранных дел Республики Беларусь: а) Президент страны, б) Парламент, в) Совет Министров?

9. Кто назначает заместителей Министра иностранных дел Республики Беларусь: а) Президент страны, б) Парламент, в) Совет Министров с согласия Президента страны, г) Министр иностранных дел?

10. Исключите из приведенного перечня полномочия, не свойственные Национальному Собранию Республики Беларусь: а) запрашивает агреман на назначение послов, б) ратифицирует международные договоры, в) принимает декларации и заявления по международным вопросам, г) дает согласие на назначение Министра иностранных дел, д) проводит парламентские дебаты по вопросам внешней политики и дипломатии, е) дает согласие на присвоение дипломатических рангов.

11. Исключите из приведенного перечня полномочия, не свойственные Министру иностранных дел Республики Беларусь: а) назначает послов и постоянных представителей при международных организациях, б) скрепляет своей подписью верительные грамоты и полномочия, в) руководит работой по обеспечению общей координации внешнеэкономической деятельности Республики Беларусь, г) утверждает структуру и штатное расписание центрального аппарата МИД и загранучреждений Республики Беларусь, д) принимает верительные грамоты послов.

12. Какие из перечисленных структурных подразделений министерства иностранных дел могут быть отнесены к функциональным: а) консульское управление, б) департамент Европы, в) служба государственного протокола, г) управление информации, д) управление международных организаций, е) валютно-финансовое управление, ж) управление кадров?

13. Какие из перечисленных структурных подразделений министерства иностранных дел могут быть отнесены к административно-техническим: а) консульское управление, б) управление кадров, в) служба государственного протокола, г) управление информации, д) управление международных организаций, е) валютно-финансовое управление, ж) департамент Европы, з) управление внешнеполитического анализа?

14. Присвоение каких из перечисленных дипломатических рангов является прерогативой Президента Республики Беларусь: а) чрезвычайный и полномочный посол, б) чрезвычайный и полномочный посланник первого класса, в) советник второго класса, г) первый секретарь первого класса, д) второй секретарь первого класса, е) чрезвычайный и полномочный посланник второго класса?

15. Присвоение каких из перечисленных дипломатических рангов является прерогативой Министра иностранных дел Республики Беларусь: а) чрезвычайный и полномочный посол, б) чрезвычайный и полномочный посланник первого класса, в) советник второго класса, г) первый секретарь первого класса, д) второй секретарь первого класса, е) третий секретарь?

16. В какой стране внешнеполитическое ведомство именуют «Форин офис»: а) Германия, б) Италия, в) Великобритания, г) Франция, д) Бельгия?

17. В какой стране внешнеполитическое ведомство именуют «КЭ дэ ОРСЭ»: а) Швеция, б) Италия, в) Великобритания, г) Франция, д) Испания?

Тема «Установление дипломатических отношений.

Назначение дипломатического представителя»

1. Какая из форм признания означает политическое признание нового государства (правительства): а) де-факто, б) де-юре, в) полное, г) не полное?

2. В каком из перечисленных случаев не предполагается необходимость дипломатического признания: а) избрание нового главы государства, б) возникновение нового государства, в) приход к власти нового правительства в результате неконституционных действий?

3. На уровне какого класса диппредставителей государства устанавливают сегодня, как правило, дипломатические отношения: а) посол, б) посланник, в) поверенный в делах?

4. Как вы понимаете институт диппредставительства по совместительству?

5. Выполнение функций диппредставительства по совместительству означает: а) повышение статуса диппредставителя, б) снижение статуса диппредставителя, в) статус диппредставителя не меняется.

6. Кто из перечисленных лиц является дипломатическим представителем первого класса: а) посланник, б) посол, в) советник-посланник, г) чрезвычайный и полномочный посланник, д) поверенный в делах, е) интернунций?

7. Кто из перечисленных дипломатических представителей аккредитуется при главе государства: а) посланник, б) посол, в) поверенный в делах, г) нунций?

8. Кто из перечисленных дипломатических представителей аккредитуется при министре иностранных дел: а) посланник, б) посол, в) поверенный в делах, г) нунций, д) интернунций?

9. Как называют главу дипломатического представительства Ватикана первого класса: а) посланник, б) посол, в) легат, г) чрезвычайный и полномочный посланник, д) поверенный в делах, е) нунций, ж) кардинал?

10. Как называют главу дипломатического представительства Ватикана второго класса: а) посланник, б) интернунций, в) легат, г) чрезвычайный и полномочный посланник, д) поверенный в делах, е) нунций, ж) кардинал?

11. Как называется согласие правительства принимающего государства на назначение определенного лица в качестве посла: а) аккреция, б) агреман, в) аккламация, г) альтернат, д) коносамент, е) патент, ж) согласие не запрашивается?

12. Назначение на какую из перечисленных должностей в дипломатическом представительстве подразумевает согласие принимающей стороны: а) атташе по культуре, б) военный атташе, в) торговый атташе, г) заведующий консульским отделом?

13. Об отказе в согласии на назначение дипломата в качестве посла принимающая сторона извещает направляющую сторону: а) письменно, б) устно, в) официальный отрицательный ответ не дается.

14. Мотивирует ли принимающее государство причину объявления кого-либо из сотрудников дипломатического представительства персоной «нон грата»: а) мотивирует, б) не мотивирует, в) зависит от должности дипломатического сотрудника, г) нет правильного ответа?

15. Как называется документ, подтверждающий полномочия посла: а) вербальная нота, б) верительные грамоты, в) экзекватура, г) патент?

16. От чьего имени направляются верительные грамоты: а) главы правительства, б) министра иностранных дел, в) главы парламента, г) главы государства?

17. Кому посол вручает свои верительные грамоты: а) главе государства, б) министру иностранных дел, в) главе парламента, г) главе правительства?

18. От чего зависит церемониал вручения верительных грамот дипломатическим представителем главе государства: а) от степени влияния государства на международной арене, б) от характера двусторонних отношений между государствами, в) от дипломатического ранга диппредставителя, г) церемониал един для всех дипломатических представителей?

19. С какого времени дипломатический представитель считается приступившим к своим обязанностям: а) с момента въезда в страну, б) со времени назначения на должность своим правительством, в) с момента вручения главе государства верительных грамот, г) нет правильного ответа?

20. Кто может вручать отзывные грамоты главе государства: а) убывающий посол во время своего прощального визита к главе государства, б) вновь назначенный посол одновременно с вручением своих верительных грамот, в) министр иностранных дел направляющего государства во время специального визита?

Тема «Дипломатическое представительство»

1. Какое из перечисленных понятий не указывает на статус диппредставителя: а) посол, б) постоянный представитель, в) советник-посланник, г) посланник, д) нунций, е) временный поверенный в делах, ж) советник, з) поверенный в делах?

2. Как в белорусских посольствах называется должность заместителя посла: а) консул, б) секретарь, в) советник, г) чрезвычайный и полномочный посланник, д) советник-посланник, е) временный поверенный в делах, ж) атташе?

3. Кто во время отсутствия главы дипломатического представительства исполняет его обязанности: а) консул, б) секретарь, в) советник, г) чрезвычайный и полномочный посланник, д) временный поверенный в делах, е) атташе?

4. Какое из перечисленных понятий обозначает должность сотрудника посольства, но не дипломатический ранг: а) чрезвычайный и полномочный посол, б) советник первого класса, в) советник-посланник, г) третий секретарь, д) атташе, е) советник, ж) первый секретарь?

5. Выберите правильное, на ваш взгляд, продолжение фразы: «Структура дипломатического представительства predetermined...: а) нормами международного права, б) требованиями принимающей стороны, в) функциональными задачами посольства, а также приоритетами государства во внешней политике.

6. Назовите самое крупное представительство Республики Беларусь за рубежом.

7. Дайте определение понятия «дипломатический иммунитет».

8. Распространяется ли принцип экстерриториальности территории диппредставительства на жилье дипломатов: а) распространяется, б) не распространяется, в) по усмотрению принимающей стороны?

9. Имеют ли власти страны пребывания право вступать на территорию диппредставительства без согласия его главы в случае пожара, стихийного бедствия, при преследовании преступника: а) имеют, б) не имеют?

10. Может ли дипломат быть осужден в стране пребывания за совершенное уголовное преступление: а) не может, б) может?

11. Если при ответе на 10-й вопрос вы выбрали позицию «б», объясните, не противоречит ли ваш ответ принципу дипломатического иммунитета.
12. Все ли дипломаты обладают равными иммунитетами: а) все, б) не все?
13. Все ли сотрудники дипломатического представительства обладают равными иммунитетами: а) все, б) не все?
14. Распространяются ли иммунитеты на членов семей сотрудников диппредставительств: а) распространяются, б) не распространяются, в) зависит от взаимной договоренности сторон?
15. Назовите международный правовой акт, в котором определены функции дипломатического представительства за рубежом.
16. Обладает ли дипломат правом легально собирать сведения политического, экономического, военного характера в государстве аккредитации: а) обладает, б) не обладает, в) обладает за исключением сведений военного характера?
17. Если при ответе на предыдущий вопрос вы выбрали позицию «а», объясните, какие требования дипломат должен соблюдать в своей работе, чтобы не быть обвиненным в шпионаже.
18. Чем руководствуется посол при планировании переговоров с правительством и правительственными учреждениями страны пребывания: а) собственными представлениями о целесообразности переговоров, б) проводит переговоры лишь по поручению своего правительства или с его ведома, в) нет правильного ответа?
19. На выполнение какой функции в большей степени ориентировано участие дипломатов в протокольных мероприятиях, проводимых в стране пребывания (приемы, визиты вежливости и т. д.)?

Тема «Дипломатический корпус»

1. Продолжите фразу: «Дипломатический корпус в узком смысле слова – это...»
2. Исключите из приведенного перечня должности, не указывающие на принадлежность дипломата к дипломатическому корпусу в узком смысле слова: а) посол, б) интернунций, в) советник-посланник, г) временный поверенный в делах, д) нунций, е) атташе, ж) посланник.
3. Входят ли члены семей дипломатов в дипломатический корпус: а) входят, б) не входят, в) по усмотрению принимающей стороны?
4. Входят ли в дипломатический корпус сотрудники административно-технических служб посольства и члены их семей: а) входят, б) не входят, в) по усмотрению принимающей стороны?
5. Обладает ли дипломатический корпус правом юридического лица: а) обладает, б) не обладает, в) по усмотрению принимающей стороны?
6. Является ли дипломатический корпус политическим объединением (организацией): а) является, б) не является, в) нет правильного ответа?
7. Какие из перечисленных критериев не влияют на протокольное старшинство дипломатического представителя в дипломатическом корпусе: а) время пребывания в стране, б) дипломатический класс, в) дипломатический ранг, г) влияние аккредитуемого государства?
8. Дипломатический представитель какого государства (согласно Венской конвенции 1961 г.) по усмотрению принимающей стороны может стать дуайеном дипкорпуса независимо от срока пребывания в стране: а) США, б) Франция, в) Ватикан, г) Италия, д) Великобритания?
9. Меняется ли старшинство дипломатического представителя, если он заново вручает верительные грамоты в результате смены или смерти главы своего государства, изменения политического строя своего государства и т. д.: а) меняется, б) не меняется, в) по усмотрению принимающей стороны?

10. Может ли дуайеном дипломатического корпуса стать старейший по времени пребывания в стране дипломатический представитель второго (третьего) класса: а) может, б) не может, в) по усмотрению принимающей стороны?

11. Какие из перечисленных функций не свойственны дуайену дипломатического корпуса: а) поздравления и соболезнования от имени дипкорпуса правительству страны пребывания, б) выступления от имени дипкорпуса по вопросам внутренней и внешней политики правительства страны пребывания, в) консультирование коллег по вопросам протокола в стране пребывания, г) протокольное реагирование на события внутри дипломатического корпуса, д) защита протокольных привилегий дипломатического корпуса?

12. К кому обращается глава диппредставительства по вопросам компетенции дуайена, в случае если страна, которую он представляет, не поддерживает дипломатических отношений со страной дуайена: а) в министерство иностранных дел страны пребывания, б) к следующему за дуайеном по старшинству послу, в) нет правильного ответа?

Тема «Консульская служба»

1. В каком году принята Венская конвенция о консульских сношениях: а) в 1961 г., б) в 1963 г., в) в 1969 г., г) в 1975 г.?

2. В каком году принят Консульский устав Республики Беларусь: а) в 1991 г., б) в 1993 г., в) в 1996 г., г) в 2000 г.?

3. Означает ли установление дипломатических отношений между двумя государствами согласие на установление консульских отношений: а) означает, б) не означает, в) нет правильного ответа?

4. Влечет ли разрыв дипломатических отношений между двумя государствами обязательный разрыв консульских отношений: а) влечет, б) не влечет?

5. Расположите представленные классы глав консульских учреждений в порядке их старшинства: а) консул, б) вице-консул, в) генеральный консул, г) консульский агент.

6. Как называется разрешение правительства принимающего государства на назначение определенного лица в качестве главы консульского учреждения: а) аккреция, б) агреман), в) аккламация, г) альтернат, д) коносамент, е) патент, ж) согласие не запрашивается, з) экзекватура?

7. Как называется документ, выдаваемый правительством направляющего государства, удостоверяющий назначение консула: а) аккреция, б) агреман), в) аккламация, г) альтернат, д) коносамент, е) патент, ж) согласие не запрашивается, з) экзекватура?

8. Кто выдает консульский патент главам консульских учреждений Республики Беларусь: а) начальник консульского управления МИДа, б) министр иностранных дел, в) глава государства, г) спикер парламента?

9. Требуется ли согласие принимающей стороны на назначение руководителя консульского отдела посольства: а) требуется, б) не требуется, в) по усмотрению принимающей стороны?

10. Мотивирует ли принимающая сторона свой отказ дать согласие на кандидатуру консула: а) мотивирует, б) мотивирует лишь по требованию направляющей стороны, в) не мотивирует?

11. Продолжите фразу: «Консульским округом называется...»

12. Как определяется количество консульских округов в стране: а) на основе договоренностей двух сторон, б) исходя из положений Венской конвенции 1963 г., в) определяется правительством направляющей стороны, г) определяется правительством принимающей стороны?

13. Одинаковы ли дипломатические и консульские иммунитеты и привилегии согласно международному праву: а) одинаковы, б) консульские иммунитеты и привилегии шире, в) дипломатические привилегии и иммунитеты шире?

14. Если для ответа на 13-й вопрос вы выбрали позиции «б» или «в», объясните, в каких случаях объемы иммунитетов дипломатических и консульских сотрудников могут быть равны?

15. Каков правовой статус земельного участка, на котором располагается консульское учреждение: а) территория совместного пользования, б) территория государства пребывания, в) территория представляемого государства, г) нейтральная территория?

16. Какой из перечисленных видов деятельности запрещен консульскому должностному лицу Венской конвенцией 1963 г.: а) общественная деятельность, б) коммерческая деятельность, в) личная благотворительность, г) художественное творчество?

17. Выполнение каких из перечисленных функций не свойственно консульским учреждениям: а) защита интересов своего государства, юридических и физических лиц за рубежом, б) политическое представительство интересов своего государства за рубежом, в) развитие экономических, научно-технических и культурных связей, г) выполнение обязанностей нотариуса и регистратора актов гражданского состояния?

18. Какие из перечисленных функций глава консульского учреждения может выполнять по совместительству: а) посол своего государства в другой стране, б) постоянный представитель при международной организации, в) глава коммерческого предприятия, г) все ответы не верны?

19. Продолжите фразу: «Почетным консулом является...»

20. Кем назначается почетный консул в Республике Беларусь: а) главой государства, б) министром иностранных дел, в) главой правительства, г) спикером парламента?

21. Кто из глав консульского учреждения является дуаием консульского корпуса: а) старший по возрасту, б) старший по консульскому классу и времени получения экзекватуры, в) старший по консульскому классу и времени получения патента, г) по усмотрению страны пребывания?

Тема «Дипломатия международных организаций и специальных миссий»

1. Какая из форм многосторонней дипломатии древнее: а) конференциальная, б) дипломатия международных организаций?

2. На каком из международных форумов была учреждена Лига Наций: а) Венский конгресс 1815 г., б) Версальская конференция 1919 г., в) Парижская мирная конференция 1919 г., г) Потсдамская конференция 1945 г.?

3. Где располагался постоянный аппарат Лиги Наций: а) в Париже, б) в Лондоне, в) в Женеве, г) в Брюсселе, д) Вене?

4. Какой из перечисленных институтов ООН работает не на постоянной основе: а) Совет Безопасности, б) Генеральная Ассамблея, в) Совет по опеке, г) Экономический и Социальный Совет, д) Международный суд в Гааге?

5. Исключите из приведенного перечня организации, не входящие в структуру ООН: а) ЮНЕСКО, б) МОТ, в) НАТО, г) ВТО, д) ЕС, е) МБРР, ж) ОБСЕ, з) ВОЗ.

6. В каком году учрежден и где располагается Исполнительный секретариат Содружества Независимых Государств: а) в 1991 г, в 1992 г., в) в 1993 г, г) в Москве, д) в Киеве, е) в Минске?

7. В деятельности какой организации впервые был использован институт представительства государства при международной организации: а) ООН, б) СБСЕ, в) Лига Наций, г) НАТО?

8. Является ли Постоянное представительство Республики Беларусь при ООН дипломатическим органом: а) является, б) не является?

9. Назовите документ, регламентирующий международно-правовой статус постоянного представительства при международной организации универсального характера.

10. Обязательно ли при учреждении государством постоянного представительства при международной организации установление дипломатических отношений с принимающим

государством: а) обязательно, б) не обязательно, в) зависит от требования принимающего государства?

11. Каковы критерии протокольного старшинства между постоянными представителями государств при ООН: а) время аккредитации представителя, б) дипломатический ранг представителя, в) согласно английского алфавита.

12. Запрашивается ли агреман на кандидатуру представителя при международной организации: а) запрашивается, б) не запрашивается, в) по усмотрению главы международной организации?

13. Кто определяет дипломатический класс постоянного представителя при международной организации: а) направляющая сторона, б) руководство организации, в) класс определяется по взаимной договоренности?

14. Имеет ли право посол возглавлять по совместительству представительство своей страны при международной организации: а) имеет, б) не имеет?

15. Распространяются ли привилегии и иммунитеты постоянных представителей на членов официальных делегаций, участвующих в работе сессий международных организаций: а) распространяются в полном объеме, б) не распространяются, в) привилегии и иммунитеты носят ограниченный характер?

16. Каким документом регламентируется международно-правовой статус специальных миссий?

17. Относятся ли к категории специальных миссий официальные делегации высшего и высокого уровня: а) относятся, б) не относятся, в) относятся только делегации высшего уровня?

18. Может ли специальная миссия быть представлена одним лицом: а) может, б) не может, в) может при условии, что это лицо – дипломат, г) может при условии, что это лицо – глава государства?

19. Обладают ли члены специальных миссий дипломатическими привилегиями и иммунитетами: а) обладают, б) не обладают, в) обладает только глава миссии?

20. Влечет ли разрыв дипломатических отношений между сторонами прекращение деятельности специальных миссий: а) влечет, б) не влечет?

Тема «Документы дипломатической переписки»

1. На каком языке посольство ведет переписку с министерством иностранных дел принимающей страны: а) на языке своей страны, б) на любом языке, принятом в качестве официального языка ООН, в) на языке принимающей страны, г) на языке своей страны с приложением к документу его неофициального перевода на язык принимающей страны?

2. Какой документ имеет форму письма, составленного в первом лице от имени подписавшего его лица: а) вербальная нота, б) меморандум, в) личная нота, г) циркулярная нота?

3. Ставится ли печать на вербальной ноте: а) ставится, б) не ставится, в) ставится по усмотрению составителя?

4. Ставится ли печать на личной ноте: а) ставится, б) не ставится, в) ставится по усмотрению составителя?

5. Текст какого документа составляется в третьем лице и скрепляется гербовой печатью: а) вербальная нота, б) памятная записка, в) личная нота, г) меморандум, д) личное письмо дипломата?

6. Какой из перечисленных документов составляется в безличной форме: а) вербальная нота, б) памятная записка, в) личная нота, г) циркулярная нота?

7. Какой из перечисленных документов не требует комплиментарного оформления: а) личная нота, б) памятная записка, в) вербальная нота, г) меморандум, д) личное письмо дипломата?

8. Скрепляется ли гербовой печатью памятная записка: а) скрепляется, б) не скрепляется, в) по усмотрению составителя?

9. К кому из перечисленных персон может быть обращен титул «Ваше Превосходительство»: а) президент, б) глава парламента, в) посол, г) советник посольства, д) губернатор?

10. К кому из перечисленных персон, может быть обращен титул «Ваше Величество»: а) король, б) герцог, в) премьер-министр, г) Папа Римский, д) митрополит?

11. К кому из перечисленных персон, может быть обращен титул «Ваше Высокопреосвященство»: а) Папа Римский, б) патриарх поместной православной церкви, в) митрополит, г) кардинал, д) легат, е) нунций?

12. К кому из перечисленных персон, может быть обращен титул «Ваше Святейшество»: а) Папа Римский, б) патриарх поместной православной церкви, в) митрополит, г) кардинал, д) легат, е) нунций?

13. Исключите из приведенного перечня персон, кому не может быть адресован протокольный комплимент «заверение в весьма высоком уважении»: а) генеральный консул, б) министр, в) советник-посланник, г) посол, д) заместитель министра, е) губернатор.

14. Исключите из приведенного перечня персон, кому не может быть адресован протокольный комплимент «заверение в высоком уважении»: а) генеральный консул, б) министр, в) советник-посланник, г) посол, д) заместитель министра, е) губернатор, ж) депутат парламента.

15. Кому из перечисленных персон может быть адресован протокольный комплимент «заверение в глубоком уважении»: а) министр, б) поверенный в делах, в) консул, г) начальник отдела МИД, д) посол?

16. Как влияет на тон личных посланий их написание от руки: а) свидетельствует о неуважении к адресату, б) подчеркивает уважение к адресату, в) никак не влияет?

17. Обязателен ли в дипломатии ответ на полученную корреспонденцию: а) обязателен, б) не обязателен, в) зависит от характера корреспонденции?

ОТВЕТЫ

К теме «Сущность и цели дипломатии»

1. – Дипломатия – профессиональная деятельность государственных органов и их чиновников по представительству и защите интересов государства и его граждан в его отношениях с другими государствами 2. – а, д; 3. – г, д, е; 4. – Дипломат, делающий заведомо лживые заявления, дискредитирует тем самым себя и правительство страны, которое он представляет; 5. – а ; 6. – а; 7. – в; 8. – б.

К теме «Из истории дипломатии»

1. – б; 2. – в; 3. – б; 4. – а; 5. – в; 6. – Дипломатическая служба активно содействовала успехам Рима в эпоху расцвета империи, но не смогла предотвратить ее распад, когда во внутренней и внешней политике государства стали превалировать отрицательные факторы; 7. – в; 8. – б; 9. – в; 10. – а; 11. – в; 12. – а; 13. – б; 14. – б, г; 15. – в; 16. – г; 17. – а; 18. – б; 19. – в; 20. – в; 21. – б; 22. – а; 23. – б; 24. – в, д; 25. – ж; 26. – в.

К теме «Государственные органы управления и дипломатия»

1. – в, д; 2. – в, д; 3. – в, г; 4. – б, е; 5. – б; 6. – б; 7. – б, з; 8. – а; 9. – в; 10. – а, е; 11. – а, д; 12. – а, в, г, д; 13. – б, е; 14. – а, б, е; 15. – в, г, д, е; 16. – в; 17. – г.

К теме «Установление дипломатических отношений. Назначение дипломатического представителя»

1. – б, в; 2. – а; 3. – а; 4. – Диппредставительство по совместительству – выполнение послом функций дипломатического представителя одновременно в нескольких государствах; возможно также представление своей страны при международной организации; 5. – в; 6. – б; 7. – а, б, г; 8. – в; 9. – е; 10. – б; 11. – б; 12. – б; 13. – в; 14. – б; 15. – б; 16. – г; 17. – а; 18. – г; 19. – в; 20. – а, б.

К теме «Дипломатическое представительство»

1. – в, е; 2. – д; 3. – д; 4. – в, е, ж; 5. – в; 6. – Посольство Республики Беларусь в Москве; 7. – Выведение дипломатов из под уголовной гражданской и административной юрисдикции государства пребывания; 8. – а; 9. – б; 10. – б; 11. – Не противоречит. Дипломат может быть осужден в стране пребывания лишь при отказе аккредитующего государства от иммунитета дипломата, совершившего преступление; 12. – а; 13. – б; 14. – а; 15. – Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г.; 16. – а; 17. – Дипломат при сборе информации не должен использовать средства и методы, запрещенные местным законодательством, а также собирать сведения, которые объявлены в стране пребывания секретными; 18. – б; 19. – Представительская функция.

К теме «Дипломатический корпус»

1. – Совокупность глав иностранных дипломатических представительств, аккредитованных в данной стране; 2. – в, е; 3. – а; 4. – б; 5. – б; 6. – б; 7. – в, г; 8. – в; 9. – б; 10. – б; 11. – б; 12. – б.

К теме «Консульская служба»

1. – б; 2. – в; 3. – а; 4. – б; 5. – в, а, б, г; 6. – з; 7. – е; 8. – б; 9. – б; 10. – в; 11. – Территория страны пребывания, в пределах которой консульские учреждения выполняют свои функции; 12. – а; 13. – в; 14. – При заключении двусторонних соглашений между государствами и установления дополнительных иммунитетов и привилегий для консульских учреждений; 15. – б; 16. – б; 17. – б; 18. – б; 19. – Лицо, не состоящее на

государственной службе, но выполняющее консульские функции по поручению представляемого государства в стране пребывания; 20. – б; 21. – б.

К теме «Дипломатия международных организаций и специальных миссий»

1. – а; 2. – б; 3. – в; 4. – б; 5. – в, д, ж; 6. – в, е; 7. – в; 8. – а; 9. – Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.; 10. – б; 11. – в; 12. – б; 13. – а; 14. – а; 15. – а; 16. – Венская конвенция о специальных миссиях 1969 г.; 17. – а; 18. – а; 19. – а; 20. – б.

ВОПРОСЫ
к зачету по курсу «Основы дипломатии»

1. Определение понятия «дипломатия»
2. Дипломатическая служба в Древнем мире и средневековой Европе
3. Дипломатическая служба ВКЛ и Речи Посполитой
4. Венский конгресс 1815г. и упорядочение правил дипломатической службы
5. Дипломатия в структуре современных международных отношений
6. Функции парламента в осуществлении внешней политики государства
7. Функции президента и правительства в руководстве дипломатической службой
8. Министерства иностранных дел: функции и структура
9. МИД Республики Беларусь : функции и структура
10. МИД Великобритании, Госдепартамент США, МИД России (по выбору)
11. Установление дипломатических отношений. Агреман.
12. Классы дипломатических представителей. Виды диппредставительств.
13. Функции посольства
14. Структура дипломатического представительства
15. Привилегии и иммунитеты дипломатического представительства
16. Виды консульских учреждений
17. Функции консульского учреждения
18. Функции консульств в отношении иностранных граждан
19. Консульские округа
20. Структура консульских учреждений Республики Беларусь
21. Привилегии и иммунитеты консульских учреждений
22. Дипломатические ранги
23. Постоянный поверенный в делах и временный поверенный в делах
24. Посланник, Чрезвычайный и Полномочный посланник, советник-посланник.
25. Деятельность диппредставительств по изучению страны пребывания
26. Информационно-пропагандистская работа диппредставительств
27. Старшинство в дипломатическом корпусе. Дуайен.
28. Исторические корни дипломатического протокола
29. Основные протокольные мероприятия в дипломатии
30. Народная дипломатия. Белорусское общество дружбы и культурных связей с зарубежными странами.

IV ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЙ РАЗДЕЛ

Министерство образования Республики Беларусь
Учебно-методическое объединение вузов Республики Беларусь
по гуманитарному образованию

УТВЕРЖДАЮ

Первый заместитель Министра
образования

Республики Беларусь

_____ А.И. Жук

(подпись)

_____ (дата утверждения)

Регистрационный № ТД-_____/тип.

«ОСНОВЫ ДИПЛОМАТИИ»

**Типовая учебная программа для высших учебных заведений
по специальностям 1-23 01 01 «международные отношения»,
1-23 01 03 «лингвострановедение»**

СОГЛАСОВАНО

Председатель Учебно-методического
объединения вузов Республики
Беларусь по гуманитарному
образованию

_____ В.Л. Ключня

(подпись)

_____ (дата)

СОГЛАСОВАНО

Начальник Управления высшего и
среднего специального образования

_____ Ю.В. Миксюк

(подпись)

_____ (дата)

Первый проректор
Государственного учреждения
образования «Республиканский
институт высшей школы»

_____ И.В. Казакова

(подпись)

_____ (дата)

Эксперт-нормоконтролер

_____ (подпись)

(И.О.Фамилия)

_____ (дата)

Минск 2008

СОСТАВИТЕЛИ:

Лойко Леонид Викентьевич, доктор исторических наук, доцент
Михалькевич Георгий Николаевич заведующий кафедрой дипломатической и консульской службы факультета международных отношений БГУ, кандидат исторических наук, доцент

Рецензенты:

Кафедра международного экономического права учреждения образования «Белорусский государственный экономический университет»
Острога Валентина Михайловна, доцент кафедры истории Беларуси и политологии учреждения образования «Белорусский государственный технологический университет, кандидат исторических наук, доцент

РЕКОМЕНДОВАНА К УТВЕРЖДЕНИЮ В КАЧЕСТВЕ ТИПОВОЙ:

- 1) Кафедрой дипломатической и консульской службы факультета международных отношений учреждения образования «Белорусский государственный университет» (протокол № 9 от 17 апреля 2008 г.)
- 2) Научно-методическим советом учреждения образования «Белорусский государственный университет» (протокол № 4 от 22 мая 2008 г.)
- 3) Научно-методическим советом по гуманитарным специальностям учебно-методического объединения вузов Республики Беларусь по гуманитарному образованию (протокол №3 от 7 октября 2008 г.)

Ответственный за выпуск: Г.Н. Михалькевич

Пояснительная записка

В стране, где внешние связи играют важную роль в общественно-политической и экономической жизни (а Беларусь, бесспорно, относится именно к такой категории стран), определенный минимум сведений о работе дипломатических служб – отечественной и зарубежных – необходим каждому образованному человеку. Конечно, прежде всего, учебный курс «Основы дипломатии» предназначен для будущих дипломатов. Но также он может быть полезен и для специалистов в области международного права, международных экономических отношений, международного туризма, будущим политологам, юристам, журналистам, управленцам, таможенникам, сотрудникам МВД и специальных служб.

Цель курса «Основы дипломатии» – изучение политических, правовых и организационных основ, принципов и методов деятельности дипломатических учреждений и дипломатов Республики Беларусь и иностранных государств.

Основными задачами курса являются:

- раскрытие понятий дипломатии и дипломатической службы, их целей и задач, выявление соотношения с понятиями «международные отношения» и «внешняя политика»;
- рассмотрение истории возникновения и тенденций развития дипломатии и профессиональной дипломатической службы, их места и роли в современных международных отношениях;
- изучение нормативно-правовой базы, структуры, порядка функционирования центральных органов внешних сношений, дипломатических представительств и консульских учреждений Республики Беларусь; освоение аналогичного зарубежного опыта;
- формирование профессиональных компетенций (политико-управленческих, организационно-правовых, информационно-аналитических и др.), необходимых в дипломатической деятельности;
- знакомство с важнейшими направлениями и спецификой организации неправительственной («народной») дипломатии.

Практические занятия и семинары, самостоятельная работа направлены на более детальное изучение отдельных аспектов дипломатической службы, приобретение студентами первичных навыков работы и поведения дипломатов, необходимых для службы в системе Министерства иностранных дел, а также в сфере международных связей различных государственных и негосударственных организаций. Практическая составляющая преподавания может быть усилена проведением ситуационных игр, учебных дискуссий, организацией встреч с оперативными сотрудниками Министерства иностранных дел, зарубежными дипломатами, аккредитованными в Республике Беларусь.

В соответствии с требованиями образовательного стандарта выпускник, освоивший дисциплину, должен *знать*:

- место и роль дипломатии в соотношении к понятиям «международные отношения» и «внешняя политика»;
- основные дипломатические школы;
- государственные органы внешних сношений Республики Беларусь;
- механизм подготовки и принятия внешнеполитических решений;

-особенности дипломатического и государственного протокола отдельных стран;

-протокол и культуру бизнеса;

-национальные и психологические особенности этикета;

-структуру и отличия дипломатических документов;

-документы внутриведомственной переписки.

Должен *уметь*:

-собирать информацию о политической и экономической ситуации в стране пребывания или изучения;

-составлять политический отчет;

-оформлять деловой дневник;

-готовить обзор иностранной прессы;

-вести переговоры;

-составлять документы внутриведомственной и дипломатической переписки;

-определять характерные черты современного дипломатического языка;

- соблюдать этикет и протокольные формы поведения.

Курс «Основы дипломатии» представляет собой лишь первый этап в познании искусства дипломатии. После усвоения студентами основ дипломатии для более углубленного изучения отдельных ее проблем могут быть рекомендованы такие курсы, как «Консульская служба», «Дипломатический протокол и этикет», «Дипломатическая переписка», «Международные организации». В сумме названные дисциплины дают более полное представление о дипломатической работе. Студенты, успешно сдавшие по ним зачеты и экзамены, должны обладать всеми знаниями и навыками, необходимыми для успешного решения профессиональных задач в системе Министерства иностранных дел на уровне младшего дипломатического персонала.

Настоящая типовая учебная программа разработана на основе Образовательного стандарта Республики Беларусь для первой ступени высшего образования по специальностям 1-23 01 01 «Международные отношения» и 1-23 01 03 «Лингвострановедение», является единой для всех организационных форм обучения и рассчитана в соответствии со стандартными требованиями на 54 часа, из них 34 часа – аудиторные (20 - лекции, 14 – семинарско-практические занятия), 20 – самостоятельная работа. При необходимости корректировка часов, выделяемых на различные виды аудиторных занятий и самостоятельную работу, осуществляется преподавателем в рамках учебной программы в зависимости от формы получения студентами высшего образования, с учетом реализации внутри- и междисциплинарных связей.

Примерный тематический план
специальности 1-23 01 01 «Международные отношения»,

Тема занятий	Лекции	Семинары	Самостоятель. работа	Всего
Введение в курс. Сущность и цели дипломатии	2			
Из истории дипломатической службы	2	2		
Место дипломатии в системе органов государственной власти	2	2		
МИД: функции, структура, формы деятельности	2	2		
Дипломатические представительства	2	2		
Основные направления и формы работы посольства	2	2		
Консульские учреждения и их функции	2	2		
Дипломатия международных организаций и специальных миссий	2	2		
Основы дипломатического протокола и этикета	2			
“Народная дипломатия”	2			
Итого	20	14	20	54

**Примерный тематический план
по специальности 1-23 01 03 «Лингвострановедение»**

Тема занятий	Лекции	Семинары	Самостоятель. работа	Всего
Введение в курс. Сущность и цели дипломатии	2			
Из истории дипломатической службы	2	2		
Место дипломатии в системе органов государственной власти	2			
МИД: функции, структура, формы деятельности	2	2		
Дипломатические представительства	4	2		
Основные направления и формы работы посольства	4	2		
Консульские учреждения и их функции	2			
Дипломатия международных организаций и специальных миссий	2	2		
Основы дипломатического протокола и этикета	2			
“Народная дипломатия”	2			
Итого	24	10	20	54

Содержание учебного материала

Тема 1. Введение в курс. Сущность и цели дипломатии.

Предмет и задачи курса “Основы дипломатии”. Источники: международные договоры и конвенции о дипломатических и консульских сношениях, уставы ООН и других международных межгосударственных организаций, национальная законодательно-нормативная база. Литература: научная, публицистическая, мемуарная, справочная, учебники, учебные и учебно-методические пособия.

Сущность дипломатии и дипломатической службы. Дипломатия как средство осуществления внешней политики государства. Дипломатия и дипломаты. Международные отношения и дипломатия. Субъекты дипломатических отношений. Дипломатия и науки: политология, история, право, экономика, логика, психология и др.

Тема 2. Из истории дипломатической службы.

Возникновение государства и дипломатии в Древнем мире: Египте, Вавилоне, Ассирии, Индии, Китае. Дипломатия древних греков, отношения между полисами, контакты с варварами. Древний Рим: становление профессиональной дипломатии. Латинская терминология в современной дипломатии.

Византийская дипломатическая школа.

Дипломатия средневековой Европы. Дворянские иммунитеты и дипломатия. Дворянская этика, придворный церемониал, их роль в формировании основ дипломатического протокола.

Консульства Венеции и Генуи. Возникновение постоянных дипломатических миссий. Нунции Ватикана. Вестфальский мир 1648 г. о задачах профессиональной дипломатии.

Дипломатия Московской Руси, Русского государства XV-XVII вв.

Дипломатическая служба Великого княжества Литовского и Речи Посполитой.

Венский конгресс 1814-1815 гг. Аахенский конгресс 1818 г. Попытки кодификации правил дипломатической службы. Решение вопроса о старшинстве в дипломатическом корпусе.

Классическая дипломатия XIX столетия. Посольства великих держав и прочих государств. Дипломатические и консульские сношения с полуколониями. Структура посольств, специализация дипломатов.

Новейшее время. Октябрьская революция и дипслужба. Лига наций. Дипломатия БНР. Развитие дипломатической службы СССР.

Министерство иностранных дел БССР. БССР в ООН.

Создание дипломатической службы Республики Беларусь.

Тема 3. Место дипломатии в системе органов государственной власти

Государственные органы управления и дипломатия. Парламент, президент, правительство, ведомство иностранных дел и их роль во внешней политике государства (президентская республика, парламентская республика). Распределение внешнеполитических полномочий между ветвями власти в Республике Беларусь. Роль Совета безопасности во внешней политике Беларуси. Компетенция постоянных комиссий по международным делам палат Национального собрания Республики Беларусь. Межпарламентская дипломатия. Механизм подготовки и принятия внешнеполитических решений.

Тема 4. Министерство иностранных дел

Организация и функционирование внешнеполитических ведомств (министерств) иностранных государств (обзор с примерами по отдельным странам – МИД Российской Федерации, Государственный департамент США, Foreign Office, МИД Германии, Польши, Японии).

Положение о Министерстве иностранных дел Республики Беларусь. Функции и структура МИД: Министр его функции и права, заместители министра, функциональные, региональные и административно-технические подразделения. Департаменты, управления, отделы. Коллегия МИД РБ, ее формирование, функции и порядок работы. Сотрудники МИД, служебные должности и дипломатические ранги. Особенности прохождения дипломатической службы.

Тема 4. Дипломатические представительства

Международное признание государства де-факто и де-юре. Установление дипломатических отношений. Классы дипломатических представителей: посол, посланник, поверенный в делах. Представительство по совместительству. Открытие диппредставительства. Назначение дипломатических представителей. Агреман. Верительные, отзывные и отпускные грамоты. Вступление в должность. Структура представительств на примере посольств бывшего СССР, Беларуси, России. Сотрудники диппредставительств: дипломаты (карьерные и приглашенные), административно-технический персонал, обслуживающий персонал, порядок их назначения, статус. Особенности статуса военных атташе. Дипломатический паспорт и дипломатическая карточка. Служебная карточка. Аккредитация.

Особенности посольств США, Великобритании, Германии, Японии, других зарубежных государств.

Дипломатический корпус. Старшинство в дипкорпусе. Дуайен. Функции дуайена. Дипломатические привилегии и иммунитеты. Их категории. Порядок освобождения от иммунитета.

Тема 5. Основные направления и формы работы посольства

Венская конвенция 1961 г. о функциях диппредставительств. Национальное законодательство, регулирующее деятельность белорусских диппредставительств.

Представительство и защита интересов своего государства и его граждан. Переговоры с властями страны пребывания. Изучение страны пребывания: правовая основа, источники. Требования к информации. Особенности работы со средствами массовой информации.

Аналитическая работа дипломатов. Информирование центра (своего МИД, правительства). Виды информационно-аналитических документов (обзор прессы,

справка, информационное письмо, политический портрет, политическое письмо, аналитическая записка, отчет посольства). Правила внутриведомственной переписки.

Организаторская и пропагандистская работа посольств, ее формы. Публичная дипломатия.

Участие в подготовке межгосударственных визитов.

Тема 6. Консульские учреждения и их функции

Сущность, цели и задачи консульской службы. Кодификация консульской службы. Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г. Консульский устав Республики Беларусь. Консульская служба в структуре министерства иностранных дел. Консульское управление МИД Республики Беларусь. Установление консульских отношений. Консульский округ. Консулы и консульские учреждения: генеральные консульства, консульства, вице-консульства, консульские агентства. Консульские отделы в дипломатических представительствах. Почетный консул.

Функции и содержание работы консулов: защита прав и законных интересов государства и сограждан, паспортно-визовые и нотариальные услуги, легализация иностранных документов.

Консульские функции в отношении иностранных граждан.

Привилегии консульских учреждений и иммунитеты консулов.

Тема 7. Дипломатия международных организаций и специальных миссий

Международные межгосударственные и неправительственные организации: универсальные, региональные, специализированные.

Исполнительный аппарат международных организаций. Постоянные представительства государств при международных организациях. Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.

Специальные миссии. Венская конвенция 1969 г. об организации и функциях специальных миссий. Правительственные делегации на высшем и высоком уровнях. Миссии ООН, ЮНЕСКО, ОБСЕ и других межгосударственных организаций. Привилегии и иммунитеты миссий.

Многосторонние переговоры. Подготовка, особенности протокола, итоговые документы. Роль страны-депозитария.

Тема 8. Основы дипломатического протокола и этикета

Понятия «дипломатический протокол» и «дипломатический этикет». Зарождение и эволюция традиций международной вежливости. Протокольное старшинство как критерий протокольной практики. Протокол в дипломатической службе, в деятельности международных организаций. Основные положения протокольной практики Республики Беларусь.

Формы дипломатических документов и их исполнение (личная, вербальная, циркулярная ноты, личное письмо дипломата, меморандумы и памятные записки). Язык дипломатических документов. Формулы вежливости.

Культура межчеловеческого и международного общения, ее корреляция с дипломатическим этикетом. Национальные особенности этикета.

Тема 9. Народная дипломатия

“Пролетарский интернационализм”. Современные межпартийные связи.

Общества дружбы в эпоху СССР. Белорусское общество дружбы и культурной связи с зарубежными странами. Общество Беларусь-Россия, Беларусь-Германия, Беларусь-Польша и др. Ассоциация породненных городов. Дом дружбы и его деятельность.

Общественные движения (профессиональные, религиозные организации). Спорт — посол мира. Диаспора и дипломатия. Народная и публичная дипломатия.