

Policy brief #3, 01.10. 2023.

Виклики української дипломатії в період війни з Росією

Сергій Кардаш

ЦПР НаУОА

Юрій Мацієвський

ЦПР НАУОА

Наукова редакція

Юрій Мацієвський

Центр політичних досліджень НаУОА

Острог, 2023

В цьому огляді ми розглянемо проблеми української дипломатії в умовах війни з РФ. Несподіване звільнення В. Пристайка та мовчазна згода на це очільника українського дипломатичного відомства демонструє зростаючу залежність МЗС від чинної адміністрації Зеленського. Ключовим мотивом призначення на ті чи інші посольські посади є не професійні характеристики, а персональна лояльність кандидата. Разом зі зростаючими проблемами матеріально-фінансового забезпечення чинний склад дипломатичного корпусу поволі розмивається, втрачаючи мотивований та кваліфікований персонал. Разом з тим, лояльність чинних дипломатів справі перемоги України у війні не підлягає сумніву.

Причини та наслідки звільнення посла України у Великій Британії Вадима Пристайка

21 липня 2023 року Володимир Зеленський [підписав](#) указ про звільнення Вадима Пристайка, одного зі своїх найближчих соратників, який займав посаду посла у Великій Британії з 2020 року та був постійним представником України при Міжнародній морській організації. Пристайко був [призначений](#) послом до Великої Британії указом президента Володимира Зеленського 20 липня 2020 року. До цього Пристайко був віцепрем'єром з питань європейської і євроатлантичної інтеграції, а перед цим очолював МЗС. У 2017-2019 роках він був послом України при НАТО.

Конкретних причин звільнення не називають, втім нещодавно Пристайко відзначився неоднозначним висловом, яким він прокоментував заяви Міністра оборони Великобританії Бена Воллеса про «недостатньо вдячних українців». Так, експосол України [назвав](#) відповідь Володимира Зеленського «нездоровим сарказмом» під час свого інтерв'ю британському каналу Sky News. Крім того, заяви експосла неодноразово ставали причиною дискусій, як серед українців, так і у Європі. Зокрема, він називав «контрнаступ України – не таким успішним, як хотілося» та [вказав](#), що Україна має «двічі подумати, перш ніж звільняти Крим». А раніше цього року Пристайко [викликав](#) хвилю обурення, коли коментував втрати України. В інтерв'ю Newsweek заявив, що Україна зазнає «колосальних втрат» і втрачає людей «наліво і направо».

У [коментарі](#) українському виданню NV неназваний високопоставлений представник Міністерства закордонних справ України заявив, що звільнення посла дійсно пов'язане із критикою на адресу президента України. За словами посадовця МЗС, до Пристайка з боку Офісу президента «була особиста неприязнь», хоча «вголос це і не лунало». Водночас інше джерело NV вказує, що Пристайка «давно планували замінити» на посаді посла, оскільки очікувалося «більшої активності у роботі на цій посаді».

Для дипломата такого рангу вкрай незвичайно публічно критикувати своїх національних лідерів, але «Пристайко явно [відчував](#), що відносинам між Україною та її найближчим західним партнером завдано шкоди, яку необхідно виправити». Водночас за [даними](#) українського видання LB.ua, Пристайко ще до скандалу хотів піти з посади посла і обговорював це питання з відповідними українськими відомствами.

До останнього часу, в публічному та непублічному просторі не було жодних свідчень будь яких конфліктів між експослом України у Великій Британії та Президентом України В. Зеленським. Натомість, спостерігалися очевидні розбіжності у поглядах на підходи до реалізації зовнішньої політики між главою Офісу Президента (ОП) А. Єрмаком та В. Пристайком. Справа в тому, що в українській системі влади зовнішньополітичне управління ОП має набагато більшу вагу, ніж саме МЗС. Зокрема, цьому сприяв підписаний 2008 р. президентом Віктором Ющенком указ, згідно з яким кандидатури заступників міністрів, керівників структурних підрозділів міністерств, послів

і радників у дипломатичних представництвах узгоджувалися з очільником держави. Саме за Пристайка українське МЗС позбулося значної частини кадрової опіки з боку адміністрації президента, характерної для часів президента Порошенка. Тоді низка призначень в міністерстві – навіть радників у посольстві і голів підрозділів - узгоджувалася його ключовим зовнішньополітичним радником Костянтином Єлисеєвим.

Однак, це тривало до того часу, поки більш помітним став вплив на зовнішню політику керівника офісу президента Андрія Єрмака, який взяв на себе частину зовнішньополітичних функцій. Крім того, за Конституцією, зовнішню політику України все ж таки формує президент, і міністр не має що цьому протиставити, тому у МЗС часто отримують вказівки з Банкової. Крім того можливість дати пораду президентові частіше має той, хто поруч ним – і це також не міністр. Варто також врахувати, що у діючого Президента України теж особливий [погляд](#) на те, як вести зовнішні зносини. Зокрема, ідеться про використання Зеленським свого статусу світової суперзірки до голосу якого дослухаються у світі. Президент України часто дуже емоційний, а порушення дипломатичного протоколу – це новий стиль, із яким поки що на Заході переважно рахуються. Іноді цей підхід президента спрацьовує. Але не завжди: на саміті НАТО у Вільнюсі його фірмовий стиль викликав неприйняття й роздратування у партнерів.

Усе це створювало передумови для конфліктів між МЗС і ОПУ, міністрами та заступниками глави адміністрації. Останніми роками спокійними були тільки відносини Павла Клімкіна та Валерія Чалого. А ось у часи, коли заступником голови Адміністрації Президента був Костянтин Єлисеєв, між МЗС та Банковою постійно спостерігалися розбіжності.

До цього всього, варто також додати, що глава Офісу Президента Андрій Єрмак досить скептично ставиться до класичної дипломатії. До повномасштабного вторгнення РФ [відзначалася](#) його зневіра до традиційних переговорів та до всього того, чим дипломати зазвичай займаються. А. Єрмак має переконання, що більшості результатів, яких прагне Україна на міжнародній арені, можна було б досягти через дружбу та неформальні домовленості із закордонними політиками – і тому волів би замінити більшість українських послів на тих, хто орієнтований на роботу не так за офіційним столом переговорів, у костюмах і краватках, як за обіднім столом, чи за кухлем пива, чи кави. Цей підхід викликає у багатьох нерозуміння: доводилося чути резонні аргументи, що у більшості західних демократій це не спрацює, та й на Сході діє далеко не всюди.

Такий підхід до зовнішньої політики був [реалізований](#) через три напрямки, за які відповідав А. Єрмак. Перший добре відомий усьому світові: це «неофіційний канал» взаємодії із США. Слухання у Конгресі США в рамках процедури імпічменту президента Трампа не лише підтвердили роль Єрмака, а й розкрили чимало його деталей. Перехід переговорів на неофіційний рівень був ініціативою Вашингтона, і це цілком збіглося із прагненнями Єрмака.

Другий напрямок роботи Андрія Єрмака, яким він опікувався з моменту приходу до ОП – переговори з Росією щодо Донбасу та обміну полоненими. Можливо, причина була у тому, що зі свого минулого Єрмак приніс на Банкову актив, відсутній у класичних дипломатів – знайомства у московській еліті. Так чи інакше, саме він вів в ОПУ переговори з РФ; був присутній на телефонних розмовах Зеленського з Путіним (на відміну від глави українського МЗС). Крім того, А. Єрмак був відповідальним за два формати переговорів з російською стороною до повномасштабного вторгнення: Єрмак – Сурков та Єрмак – Козак.

І, нарешті, третій трек Єрмака – це «Нормандський формат» і все, що з ним пов'язане – включаючи стратегію дій на Донбасі, розведення тощо. Причому, на відміну від двох попередніх треків, тут глава ОПУ діяв не самостійно, а у зв'язці з главою МЗС. Бо однією лише неформальною дипломатією «нормандські переговори» не забезпечити.

З перших тижнів повномасштабного вторгнення керівник ОП взяв на себе низку принципово нових завдань. Разом із колишнім генсеком НАТО Андерсом Фогом Расмуссеном він очолив робочу групу, яка розробила «Київський документ безпеки» – систему міжнародних гарантій безпеки, які Україна хотіла б отримати ще до закінчення війни з Росією. Разом із колишнім послом США в Росії Майклом Макфолом створив іншу групу, яка працювала над санкціями щодо росіян, причетних до агресії проти України, та юридичних осіб, які фінансують війну. Також він лобіює створення міжнародного трибуналу, який міг би засудити керівників Росії за війну проти України. Саме Єрмак презентував послам країн «Великої сімки» український план миру, презентований на міжнародній арені від імені президента Зеленського.

Такий неортодоксальний підхід до реалізації зовнішньої політики у виконанні А. Єрмака не надто подобався Вадиму Пристайку в часи його керівництва МЗС. Тоді частими були [повідомлення](#) про те, що глава МЗС України не може знайти спільну мову із новим головою Офісу Президента, підтверджуючи наявність жорстких розбіжностей з ОП через багато питань зовнішньої політики. Тоді ці суперечності вдалося залагодити завдяки цікавій кадровій ротации - Пристайка підвищили до посади віце-прем'єра, віддавши під його контроль питання європейської і євроатлантичної інтеграції, а міністром МЗС, який більшою мірою координує свою діяльність з ОП, передали під керівництво Дмитра Кулеби, з яким у Єрмака не спостерігалось розбіжностей. В то й же час, різні погляди на реалізацію зовнішньополітичної стратегії між Єрмаком та Пристайком не несли екзистенційної загрози для ефективної реалізації зовнішньополітичних цілей України. Пристайко часто декларував готовність продовжувати роботу на своїй посаді навіть в умовах впливу глави ОП на зовнішньополітичний курс президента. Призначення В. Пристайка на посаду посла до Великої Британії, важливої зі стратегічної точки зору для України держави, демонструє спосіб, у який були злагоджені наявні тоді суперечності.

Звільнення В. Пристайка було неочікуваним не лише для багатьох українських посадовців та оглядачів, але й для міжнародної спільноти. Багато закордонних посадовців досить компліментарно відгукувалися про період діяльності В. Пристайка. Наприклад, високої [думки](#) про Вадима Пристайка на посаді посла колишній прем'єр-міністр Великої Британії Борис Джонсон, який із сумом сприйняв повідомлення про його відставку, оскільки той був чудовим послом. Подібної думки дотримується посол Німеччини у Великій Британії Мігель Бергер, який [сказав](#), що дуже шкодує про зміну посла, додавши, що він зробив видатну роботу, заручившись підтримкою своєї країни перед агресивною війною Росії.

Неймовірно ефективним та надзвичайно потужним і важливим прихильником зусиль України, спрямованих на отримання більшої кількості озброєнь [вважає](#) Вадима Пристайка редакторка Sky News з питань безпеки та оборони Дебора Гейнс.

Іноземні оглядачі [відмічають](#), що Пристайко став помітною фігурою в Лондоні на тлі реакції Великобританії на війну, часто з'являючись на телебаченні та радіо, щоб представити погляди офіційного Києва на українські оборонні чи інші потреби, а також відвідуючи різні офіційні заходи на Даунінг-стріт. Перебуваючи в Лондоні, Пристайко займав ключову позицію, забезпечуючи постійну підтримку Києва Великобританією, зустрівачуючись із міністрами, лідерами опозиційних партій та іншими впливовими

особами в міру затягування війни. У приватних розмовах В. Пристайко завжди вмів передавати повідомлення, часто кажучи, що найбільшою перешкодою, з якою він зіткнувся у пошуках більшої кількості зброї та підтримки, був страх Заходу перед російською ескалацією.

Від так, частина успіху в тому, що Великобританія є третім за величиною донором зброї для України належить саме В. Пристайку. Уряд Великобританії, незважаючи на політичну нестабільність останніх 12 місяців, залишається одним із найзатятіших прихильників та союзників Києва, що робить лондонський пост важливим дипломатичним завданням. В загальному, [станом](#) на 6 червня 2023 року, британський уряд надав Україні військової допомоги на 6,58 млрд євро, в додаток до 3,89 млрд євро фінансової допомоги. Саме Велика Британія першою надала Україні західні гелікоптери Sea King, ракети великої дальності Storm Shadow, розблокувала західну танкову коаліцію та підготувала понад 10 тисяч українських військових.

Таким чином, звільнення Вадима Пристайка, поряд з очікуваним звільненням Бена Уоллеса з посади міністра оборони, означає, що в ключовій частині осі Великобританія-Україна відбудуться серйозні зміни в один з критичних моментів російсько-української війни.

Трансформація української дипломатії за часів Дмитра Кулеби

Міністр закордонних справ України Дмитро Кулеба [описує](#) нинішню українську дипломатію як класичну військову, яка прийшла на зміну зухвалій дипломатії в період до повномасштабного вторгнення. Фактично іде мова про зміну методів ведення дипломатичних переговорів та тиску, що не характерні для так званої класичної дипломатії. Наприклад, в питанні введення санкційного режиму проти Росії українською дипломатією були використані досить незвичні методи переконання європейських партнерів – в процесі розгляду рішення Ради міністрів закордонних справ ЄС щодо першого відключення російських банків від системи банківських переказів SWIFT, Дмитро Кулеба поіменно назвав кожного міністра, який блокував прийняття цього рішення. Такий вкрай недипломатичний та в принципі заборонений у дипломатії прийом призвів до очікуваного відключення ряду російських банків від міжнародної системи SWIFT.

В цілому, можна виділити кілька великих перемог української дипломатії за час повномасштабної війни. Це 11 санкційних пакетів проти РФ, поставки озброєнь і створення «Рамштайнівської групи», американський ленд-ліз, фінансова допомога, кандидатський статус в ЄС, міжнародна ізоляція РФ (виключення агресорів більш ніж з 40 міжнародних організацій). Очевидно, що важливу роль в реалізації цих успішних кейсів відігравав міністр закордонних справ Дмитро Кулеба. Саме очільник закордонного відомства, разом з керівником Міністерства оборони Олексієм Резніковим, головнокомандувачем ЗСУ Валерієм Залужним та ще декількома чиновниками, по суті став членом найтіснішого кола спілкування президента.

Активна публічна комунікація міністра закордонних справ призвела до того, що Д. Кулеба має досить високий персональної рівень суспільної довіри. Так, за [даними](#) опитування за лютий 2023 року так чи інакше довіряються очільнику дипломатичного відомства 76% українців.

Однак, не можна стверджувати, що цей високий кредит довіри конвертується в самостійність Д. Кулеби. Фактично ми спостерігаємо за тим, що міністр більшою мірою реалізовує політику глави Офісу президента Андрія Єрмака, який неформально відповідає за зовнішньополітичний напрям і щільно контролює дії глави МЗС, супроводжуючи його у закордонних відрядженнях, зі своїми обов'язками. Така ситуація

мала місце не лише до 24 лютого, коли наприклад А. Єрмак разом з Д. Кулебою готували закордонний візит Президента України до США у вересні 2021 року. Навіть після повномасштабного вторгнення на багатьох закордонних візитах керівник ОП знаходився ближче до Президента, чим міністр закордонних справ.

Сьогодні, позиції міністра закордонних справ України Дмитра Кулеби послабились до рівня, що у владних коридорах говорять про його ймовірну відставку. Хоча президент Володимир Зеленський і прихильний до Дмитра Кулеби, вплив міністра на ухвалення зовнішньополітичних рішень останнім часом суттєво зменшився. Особливо прикметним є те, що Зеленський або відкидає кандидатури, які пропонує міністр на посади послів, або зволікає з їх призначенням, попри те, що без керівництва залишаються до двох десятків посольств України, в тому числі в Бельгії, Великій Британії та Чехії.

Українські оглядачі головну причину зменшення впливу міністра закордонних справ [вбачають](#) у тому, що глава ОП А. Єрмак вбачає в Кулебі конкурента не лише на зовнішньополітичному треку, а й у постачанні інформації до Президента. Треба також розуміти, що В. Зеленський має досить специфічне бачення завдань та результатів роботи української дипломатії. Зовнішньополітичні радники Зеленського, та й сам керівник ОП не зв'язані жодними кон'юнктурними, рутинними завданнями, які реалізує МЗС. Це дозволяє часто демонструвати швидкий результат, минаючи традиційні способи ведення дипломатичних переговорів. У результаті теперішній глава МЗС перебуває в тіні гіперактивного керівника президентського офісу.

Це все й сприяє новій хвилі розмов про відставку Кулеби. Цього разу на позицію міністра закордонних справ пророкують заступника голови офісу Андрія Сибігу. Однак є і ще один кандидат — голова комітету парламенту з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва Олександр Мережка. Імовірно призначення Мережка новим очільником МЗС може продемонструвати, що недовіра президента до дипломатичної служби триває, але ця постать цілком влаштовує Єрмака лояльністю (ідеться про те, що О. Мережка, хоч і має профільну освіту, однак ніколи не працював у дипломатичних структурах). В той же час, розмови про можливу відставку Кулеби час від часу виникають з моменту його призначення у 2020 році, а відносини міністра з головою офісу президента Андрієм Єрмаком за цей період розвивалися синусоїдальною кривою.

Лояльність українського дипломатичного корпусу до Офісу президента

Конфігурація, що складається на Банковій, обмежує можливості міністерства закордонних справ в участі постановки єдиного голосу України у світі. За чотири роки, що минули після президентських виборів, Володимир Зеленський і керівник його офісу Андрій Єрмак так і не зрозуміли ролі дипломатів, посольств, МЗС. Українські оглядачі [відзначають](#), що українські послы все частіше відсуваються від організації зустрічей президента з лідерами іноземних держав. Натомість українські посольства більшою мірою займаються рутинними справами, типу бронювання готелів чи щоденного дипломатичного листування.

Чотири роки засвідчили: президент хоче від дипломатії всього й одразу — і економізації зовнішньої політики, й налагодження відносин із Глобальним Півднем, і постачання Україні зброї для протистояння російській агресії, і допомоги партнерів у відновленні країни. Водночас у ОП вітають креативний стиль у веденні дипломатичних зносин (найяскравіший приклад це діяльність українського посла в Німеччині Андрія Мельника).

Така нетрадиційна дипломатія все більше поглиблює проблеми, що роками

існували в зовнішньополітичному відомстві України. Зараз варто звернути увагу на дві з них — брак фінансування та відплив кадрів із міністерства. На сьогодні грошей у МЗС бракує як на гідні зарплати, так і на відрядження. Наприклад, третій секретар, який за рангом перебуває в дипломатичній службі на нижчому щаблі кар'єрних сходів, за місяць заробляє близько 7 тис. грн (близько 200 дол. США), — цього явно недостатньо для проживання в українській столиці.

Низькі зарплати — одна з причин звільнення дипломатів із МЗС: навіть маючи заощадження, накопичені після три-чотирирічного закордонного відрядження, середній рівень щорічного доходу не відповідає статусу та професійно-кваліфікаційним характеристикам працівників дипломатичних структур. Від так, на сьогодні в багатьох департаментах відчувається значна кадрова нестача, яку намагаються заповнити, приймаючи людей, які не мають досвіду роботи в дипломатичній службі. І при цьому ж більш як сотня дипломатів, що повернулися в Україну з тривалого закордонного відрядження, не можуть влаштуватися в центральний апарат, що демотивує персонал та відлякує нових кваліфікованих спеціалістів-міжнародників.

Фінансове питання, проблеми з працевлаштуванням — чинники, що впливають на рішення українських дипломатів після закінчення закордонного відрядження залишитися за кордоном (тут більшою мірою ідеться про третіх секретарів та радників-послаників, тобто допоміжний персонал). За [даними](#) самих дипломатів, починаючи з 2022 року з посольств в Україну не повертаються 40–60% співробітників дипломатичних установ (наприклад, минулого із США повернувся лише один дипломат із близько двадцяти). А після початку повномасштабного російського вторгнення додався ще й страх перед мобілізацією та побоювання, що після приїзду в Україну вони не зможуть виїхати за межі країни, щоб провідати свої родини, які залишаться за кордоном. Не сприяє активному поверненню в Україну дипломатичного персоналу також недоброзичливе та часто зневажливе ставлення до дипломатичного корпусу з боку ОП. Цю тему уже активно використовує у своїй [пропаганді](#) російське ІПСО, пояснюючи їхні мотиви тим, що українські дипломати не хочуть працювати на «нацистський київський режим» і тому залишаються на Заході.

Як бачимо, ситуація з допоміжним дипломатичним персоналом є досить складною, особливо враховуючи низький рівень матеріального забезпечення. В той же час, діючи влада намагається головний фокус уваги зосереджувати на рівні конкретних послів. З цією метою, В. Зеленський вдруге за останні місяці скликав на нараду українських послів з усього світу, яка розпочалася 2 серпня і тривала декілька днів. Такі зустрічі послів з президентом є традиційною практикою для української дипломатії, і у мирний час вони відбувалися що два роки. Та після початку повномасштабного військового вторгнення Росії в Україну ситуація змінилася. Остання нарада керівників дипломатичних представництв України пройшла у Києві, наприкінці грудня 2022 року, відразу після першого за час війни закордонного візиту Зеленського - до Вашингтона.

Відкриваючи нараду, український президент одразу назвав основну [причину](#): наближення «нового політичного сезону» в країнах-партнерах України. Очевидно, що одна з цілей наради послів полягала також в тому, щоб дипломати могли ознайомитися із зовнішньополітичними візіями президента, одержати від нього настанови. Водночас, українські та зарубіжні [експерти](#) побоюються, ця зустріч 2 серпня цього року могла бути використана Президентом для проведення «розбору польотів» після резонансного звільнення Вадима Пристайка. Натомість від цієї зустрічі очікують плідної, конструктивної та взаємовигідної розмови «зі зворотнім зв'язком по лінії послі-Центр та послі-послі». Враховуючи те, що зібрати послів з усього світу є справою недешевою, то нарада повинна стати інвестицією в перемогу, а не марнотратством.

Як бачимо, принаймні формально ОП намагається забезпечувати лояльність українських послів до діючої адміністрації. Однак, щоб реалізувати окреслені президентом пріоритети, слід вибудувати системну дипломатію, здатну забезпечувати стабільну роботу із захисту інтересів країни. Та коли професіоналів стає дедалі менше, а завдання під час війни лише ускладнюються і множаться, ефективність зовнішньополітичного відомства падатиме: на самій тільки особистій привабливості президента та співчутті партнерів до трагедії українців не вийде досягнути максимальних результатів на дипломатичному фронті. В той же час, фактів відвертого саботажу у діяльності українських дипломатів за кордоном немає. Розмиття дипломатичного корпусу та посилення його спроможностей можна вирішити в тому числі, збільшивши фінансування та винагород за проведену роботу.

Охарактеризовані вище проблеми дедалі більше формують опортуністичну політичну культуру, яка стає домінуючою серед українського дипломатичного корпусу. Політичне пристосуванство стає моделлю для поведінки більшої частини фахівців дипломатичної служби. За останні 30 років було занадто мало спроб якісно реформувати підхід до кадрового наповнення МЗС. У результаті не вдалося до кінця не лише позбутися радянської системи управління, а й дипломатів із радянським способом мислення, а також кумівства як одного з джерел «дипломатичної корупції». Саме тому часто виникає ситуація, де поряд із призначенням гідних людей, які сумлінно виконують свою роботу, призначаються пристосуванці, які використовують дипломатичний статус для власних цілей. Результатом цього є розчарування професійних кар'єрних дипломатів, яке знижує їхню ефективність або просто веде до звільнення.

Український підхід до відбору дипломатичного персоналу

Призначення українських послів за кордоном ще ніколи не викликало настільки великий суспільний ажіотаж, як протягом останнього року. Ця тема зацікавила суспільство після кількох неоднозначних кадрових рішень, а піком стало скандальне призначення послом України у Болгарії Олесі Ілащук, яка немає жодного дня роботи на держслужбі, маючи водночас проблемну [біографію](#). У цьому випадку, справа навіть не в сфері професійної діяльності О. Ілащук, яка є професійною гештальт-сексологінею. І тим більше – не з тим, що новий посол походить не зі структури МЗС. Бо загалом «політичні призначення» послів не є табу, адже деякі держави світу мають таку практику, і Україна – одна з них. Річ у тім, що у тих політичних призначеннях, які виявилися ефективними – а це посол України у США Оксана Маркарова чи посол у Канаді Юлія Ковалів – на посаду посла відряджалася людина з досвідом у політиці та міжнародній роботі, з досвідом міждержавних та міжурядових переговорів тощо. В той же час, такі політичні призначення, як Ілащук, на думку [експертів](#) – абсолютно неприйнятні. В історії України жодного разу не було прикладу схожого за рівнем непрофесійності нового посла. Тим більше, що виклики, які стоять перед новим послом України в Болгарії є безпрецедентними, адже Болгарія – це держава із традиційно потужним російським впливом та значними запасами зброї радянського зразка.

Колишній посол України у США та Франції Олег Шамшур в одному зі своїх інтерв'ю [відмітив](#), що головний критерій, який був застосований для визначення кандидатури О. Ілащук, – це особисте знайомство з керівником ОП, особиста близькість і, насамперед лояльність, але аж ніяк не професійність. Також це призначення ще раз продемонструвало, що МЗС у проведенні закритих чи відкритих конкурсів більшою мірою залишається статистом, а головний вибір за ОП.

Тому не дивно, що попри суспільні та експертні заклики, Зеленський відмовився переглядати своє кадрове рішення, що створило проблемне тло для прийняття самої

ідеї призначення так званих «політичних послів» – тобто тих, хто не є кар'єрними дипломатами. Хоча можна навести і протилежний приклад - у грудні минулого року, одночасно з О. Ілащук, був [призначений](#) посол України у Перу Юрій Полюхович, який ані дня не працював у дипломатії – однак його призначення не викликало ані слова критики, на відміну від його болгарської колеги. Бо цей посол повністю відповідає тим вимогам, які пропонувалися: вчений-історик, що знає мову, культуру, звичаї країни свого перебування.

В українському суспільстві дійсно є незрозуміння того, чому представниками України за кордоном стають не фахівці з МЗС із досвідом та освітою, а геть випадкові люди, або ж звільнені посадовці, яких Офіс президента «нагороджує» місцем посла, щоби втрата посади не була для них надто болючою. Так, наприклад колишній міністр оборони України Андрій Таран був [призначений](#) Надзвичайним і Повноважним послом України в Республіці Словенія; колишня очільниця Офісу генерального прокурора України Ірина Венедіктова [стала](#) послинєю України в Швейцарії та Князівстві Ліхтенштейн тощо. Важливо тут зазначити, що з часу їх призначення ефективність їх роботи викликає серйозні занепокоєння.

З однієї сторони, такий підхід до комплектації дипломатичного корпусу очевидно є більшою мірою спробою сформуванню лояльніший пул послів, чим свідченням професійності кандидата. Продовження такої практики [вплине](#) на мотивацію професійних дипломатів, для яких посольська посада - це те, чого вони прагнуть досягти у своїй кар'єрі. Крім того, це руйнація інституційного підходу до дипломатичної служби, незважаючи на те, що світова практика передбачає можливості призначення «політичних послів». Наприклад така практика зустрічається у США, однак там відсоток цих призначень не є надмірним, тоді як в Україні ця частка безпрецедентно висока. За [даними](#) українського видання «Європейська правда», з 2019 року, тобто за час президентства Зеленського, і до 24 лютого 2022 року відбулося п'ять призначень «політичних» послів (всі вони обійняли посади вже за каденції міністра Кулеби). У той самий час було призначено майже 40 послів з-поміж кар'єрних дипломатів, що є цілком прийнятним співвідношенням. Однак за останні півтора року маємо зовсім іншу картину: 11 «політичних» послів і 14 кадрових дипломатів, тобто майже порівну.

Це, зрештою, понижує роль і значення самої дипломатичної посади. Бо «феномен Ілащук» – це не про дипломатію, а про розмін політичних голосів у Раді, а Таран, Венедіктова та інші – це більше про спокійну «політичну пенсію» для колишніх чиновників, більшість з яких не можуть похвалитися ефективними результатами на попередніх місцях роботи.

З іншої сторони, призначення послів не з системи відбувається через наявність браку кадрів у структурах МЗС. Дійшло навіть до того, що міністр закордонних справ Дмитро Кулеба в березні цього року [оголосив](#) про створення у відомстві системи з пошуку кандидатур на посади послів, які також залучатимуться з-за меж дипломатичної системи. За словами Кулеби, нині понад два десятки країн перебувають без українських послів через проблему кадрового голоду.

Нестача кваліфікованих кадрів є давньою, системною проблемою, з якою намагається впоратися не перший міністр і яка виникла через комбінацію кількох причин. Крім виділеного нами фінансового питання, треба [відзначити](#) ще і закритість дипломатичної служби у часи, коли потрапити в МЗС, а тим більше у посольства можливо було лише за блатом, і у дипломатії нерідко працював негативний відбір, а значну частину дипкорпусу складав «баласт» (наприклад ще в 2018 році за [результатами](#) проведеного оцінювання співробітників дипломатичної служби виявили понад третину працівників, які невідповідали професійним якостям). Кілька років тому,

за міністра Клімкіна, ситуація змінилася. Нині у багатьох посольствах працюють фахівці, найняті на зовнішніх конкурсах, і вони мають можливість продовжити роботу в дипломатії – але про системне подолання цієї проблеми та її довгострокових наслідків говорити все ж зарано.

Ці та інші фактори доклалися до створення ключової, засадничої проблеми: дипломатів в Україні багато, а ініціативних, сучасних дипломатів – значно менше. Навіть серед «кар'єрних» послів України у європейських державах є ті, чия придатність до роботи на посольській посаді – під великим питанням. Дипломатія безповоротно змінюється, і не всі українські топ-дипломати встигають за цими змінами.

Саме тому, ініціативу Дмитра Кулеби можна сміливо називати революційною для дипломатії, і не лише для української, бо досі цього не робила жодна держава у світі. МЗС відкрило для усіх охочих українців право подавати свою кандидатуру для призначення на посади послів України у двадцяти державах світу. Водночас, такий відкритий добір послів викликав полярні реакції. У дипломатичній спільноті [переважають](#) скептичні відгуки, адже ідея міністра ламає усталені традиції. Натомість у соціальних мережах переважають позитивні.

Присутня також [думка](#), що мета відкритого добору – додати суспільної легітимності появі нових «політичних призначенців», що будуть вибрані суто за критерієм персональної лояльності. Однак, на думку експертів для цього припущення немає жодних підстав. Одіозні призначення справді можливі й після запровадження нової системи, але нова процедура жодним чином їх не виправдовуватиме і не «відбілить» неякісних послів, якщо такі будуть призначені. Адже, не йдеться про «конкурс» у традиційному розумінні, який дозволив би владі зняти з себе відповідальність. Призначення послів є політичним рішенням, і це виключає можливість суто конкурсного добору. Єдина мета нової процедури – дати вибір кандидатів у разі, якщо ані МЗС, ані Банкова не мають своєї кандидатури на посаду посла у певній країні.

Відкритий відбір кандидатів на посади посла України завершився 16 серпня цього року. Дмитро Кулеба [повідомив](#), що особисто проводив співбесіди з «фіналістами конкурсу» і лишив 16 претендентів на 16 різних посольських посад. Попит на роботу посла виявився просто шаленим: до МЗС подалося понад 1100 людей, що хотіли стати послами, з яких спершу відібрали менше сотні кандидатів, які в принципі заслуговують на увагу, а далі скоротили до кількості, яку можна запрошувати на співбесіди.

Попри те, що «конкурс» був відкритим і на нього могли подаватися люди з поза меж МЗС, цей механізм використали також дипломати зсередини системи. І серед відібраних кандидатів кадрові дипломати складають найбільшу професійну групу – їх міністр рекомендує на заповнення чотирьох вакансій посла. В цьому випадку, проведення «конкурсу» мало сенс навіть для того, щоби знайти цих людей – адже вдалося розширити рамку і вийти за межі тих дипломатів, кого міністр, держсекретар чи їхнє оточення знають особисто.

Але абсолютна більшість переможців до дипломатії зараз недотичні. За внутрішніми підрахунками МЗС, до переліку увійшли по три представники або представниці українського бізнесу та міжнародних або іноземних фінансових установ. По двоє людей, що можуть бути призначені послами, є медійниками та науковцями з українських вишів. А також є один представник транснаціональних корпорацій і один кадровий військовий. Тепер вони мають пройти наступний фільтр Офісу президента, співбесіду з президентом Зеленським, і потім – призначення.

В будь якому випадку, предметно говорити про кандидатів, яких в МЗС відібрали

за підсумками відбору, можна буде після того, як прізвища стануть публічними, їх погодить президент, і у разі, якщо згоду на призначення дадуть відповідні столиці. Однак, очевидно, що перекіс на виключно політичних послів, коли кар'єрним дипломатам лишається мало місця для зростання – це дуже спірний підхід. В той же час, тут треба підкреслити: призначення послами України політичних фігур точно не є винаходом чинного міністра Кулеби чи президента Зеленського. Це практикували за усіх президентів, і за кожного були ганебні, шкідливі для держави приклади, коли посаду посла «дарували» потрібній людині за лояльність, або просто щоб не дуже ображалася під час відставки.

Висновки

Незважаючи на серйозні успіхи української дипломатії після повномасштабного вторгнення, проблеми дипломатичного корпусу посилюються. Неочікувана відставка одного посла у Великій Британії Вадима Пристайка може свідчити, що особиста лояльність для ОПУ важливіша за професійні якості.

Все чіткіше викристалізовується неофіційна апаратна структура, в якій основним центром ухвалення зовнішньополітичних рішень залишається Банкова, а МЗС відіграє пасивну роль як технічний реалізатор рішень, ухвалених у ОП. У такому становищі дипломатичне відомство перебувало за всіх українських президентів. Іноді роль МЗС трохи зростала завдяки посиленню особистого впливу міністра закордонних справ під час вироблення президентом стратегічних зовнішньополітичних рішень.

Однак, за останні півтора роки в українській дипломатичному корпусі спостерігається чергове коло кризи, де послам відведена роль логістів-гідів чи в кращому випадку – обслуговуючого персоналу для прийому делегацій. МЗС виключений з процесу підбору кадрів для посольств, а значна частина міжнародних контактів замкнені виключно на Офіс президента, який не потребує роботи та аналітики «в місцях дислокації посольств». Саме в таких умовах, працює дипломатичне відомство за часів теперішнього міністра закордонних справ. Д. Кулеба, незважаючи на значний кредит суспільної довіри готовий бути «командним гравцем» та виконувати вказівки ОПУ.

Очевидно, що якість дипломатичної роботи на місцях багато в чому залежить від кадрового складу посольств. Не секрет, що дипломатична робота в багатьох країнах, які не становлять першочергового інтересу для України, нерідко виявлялася «політичною пенсією» для колишніх топ-чиновників. З іншого боку, багато посольств страждають від банальної нестачі ресурсів. Саме тому, МЗС вдається до досить радикальних методів пошуку кандидатів на посольські посади, оголошуючи, фактично «відкритий конкурс». В теорії це може допомогти владі уникнути повторення «казусу Ілащук». Крім того, нова система може дозволити претендувати на посади посольського рівня талановитим дипломатам середньої ланки, не перевантажених стереотипами старої школи дипломатії. В той же час, якісь роботи нових «політичних послів» буде залежати від наявності у штаті посольства досвідченого другого члена посольства — радника-посланника. Він, як правило, повинен бути кадровим дипломатом МЗС, який знає всі тонкощі дипломатичного протоколу.