

ОПТИМИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЗАГРАНАППАРАТА МИД РОССИИ

Г.А. Борщевский*

DOI 10.24833/2073-8420-2021-1-58-43-57



Введение. Целью статьи является выработка рекомендаций по повышению согласованности документов в сфере внешнеполитического планирования, оптимизации алгоритмов их формирования и использования в деятельности заграничных учреждений МИД России.

Материалы и методы. Для достижения цели использованы две группы исследовательских методов: качественные (системный подход, классификация, сравнительно-правовой анализ) и количественные (метод сетевых графов, статистический анализ).

Результаты исследования. Документы в сфере внешней политики классифицированы на нормативные (правоустанавливающие и целеполагающие) и отчетные (политические и информационно-справочные). Количественно документы целеполагания преобладают над другими группами, при этом ряд подобных документов слабо согласованы между собой и с отчетными документами. Потенциал государственной программы «Внешинополитическая деятельность», национального проекта «Международная кооперация и экспорт» и Концепции укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД России недостаточно задействован в работе органов МИД. Ядром системы внешнеполитической документации являются задачи заграничных учреждений, являющиеся связующим звеном между документами верхнего и нижнего уровня. Среди отчетных документов минимальна степень использования различных технических отчетов.

Обсуждение и заключение. Выводы исследования состоят в следующем: приоритеты внешней политики РФ и руководящая роль МИД России в координации процесса их реализации могут быть сформулированы в одном документе - государственной программе РФ «Внешинополитическая деятельность», которая позволяет выстроить систему приоритетов и оценить эффективность их реализации в привязке к возможностям бюджета и установленным целевыми показателями. Предлагается освободить дипломатический состав заграничных учреждений от подготовки отчетных материалов технического характера,

* **Борщевский Георгий Александрович**, доктор политических наук, профессор РАНХиГС при Президенте РФ
e-mail: ga.borshchevskiy@igsu.ru
ORCID ID: 0000-0001-9099-9847

полностью возложив это на административно-технический состав. Большой эффективности и оперативности обработки отчётных материалов будет способствовать создание возможности для их направления путем заполнения унифицированных онлайн-форм. Возможность их машинной обработки в центре позволит делать аналитические обобщения и принимать обоснованные организационно-кадровые решения.

Введение

Внешняя политика – одно из ключевых направлений деятельности государства. К настоящему времени сложилась уникальная отечественная школа дипломатии [12] и разветвленная сеть зарубежных учреждений (далее – ЗУ)¹. Процессы глобализации и международная напряженность повышают требования к работе дипломатического корпуса, возникает запрос на актуализацию традиционных подходов к планированию его деятельности и оценке достигнутых результатов [25]. Все элементы системы МИД призваны демонстрировать эффективность в отстаивании национальных интересов и достижении приоритетов [9], что требует объективной оценки эффективности как на уровне внешней политики страны в целом и дипломатических учреждений, так и отдельных сотрудников. При этом необходимость обеспечения системной и планомерной работы ведомства несколько не уменьшает важности личных способностей дипломатов.

В данной статье мы систематизируем и критическим проанализируем различные виды документов в сфере внешнеполитического планирования России для выработки рекомендаций по повышению их согласованности, оптимизации алгоритмов формирования и использования в деятельности заграничных учреждений МИД. Предполагается существование устойчивой взаимосвязи между уровнями документов целеполагания и отчётными документами, которая может использоваться для оценки деятельности ЗУ и их сотрудников. Исследование проведено, главным образом, на материалах ЗУ, так как их деятельность организована по давно отлаженной стандартизированной схеме.

Для достижения указанной цели последовательно решены следующие исследовательские задачи:

- 1) изучены существующие плановые и отчётные документы в системе МИД России, в первую очередь, связанные с деятельностью ЗУ;
- 2) в ходе систематизации указанных документов между ними выявлены логические взаимосвязи и разрывы;
- 3) сформулированы рекомендации по совершенствованию оценки эффективности ЗУ и их работников по достижению ими поставленных целей.

Значимостью для теории управления могут обладать выводы об уровне соблюдения принципа системности в отечественной управленческой практике. Практической применимостью, на наш взгляд, обладают предложения по совершенствованию отдельных инструментов планирования и оценки эффективности в деятельности аппарата МИД.

Глубинные мировые трансформации ставят на повестку дня новые задачи в развитии национальных дипломатических служб. В числе ключевых тенденций можно назвать активизацию роли международной государственной службы [16] и усиление экономического фактора [18] при возрастании значимости «цифровой дипломатии» и гуманитарных технологий [14].

Изменения внешнеполитического ландшафта накладывают отпечаток на работу дипломатов и требования к ним со стороны общества и политической элиты. Французский исследователь Кристиан Лекесне справедливо ставит вопросы о том, какую дополнительную ценность в сфере внешней политики сегодня создает дипломатическая служба и в чем должен состоять смысл ее кадровой политики [25. Р. 132].

¹ По данным МИД, Российская Федерация поддерживает дипломатические отношения с 193 странами мира, имеет диппредставительства в 144 государствах и при 14 международных организациях. В заграничном аппарате МИД России проходят службу около 8 тыс. работников, а всего в системе занято свыше 12 тыс. человек.

В этой связи в последние годы проведен целый ряд исследований меняющегося дизайна дипломатической службы. Активность американской дипломатии обусловила появление работ, посвященных различиям культурных контекстов во внешней политике [20], межведомственному взаимодействию [27] и оценке работы дипломатов [19]. Кристофер Хилл и Карен Смит [22. Р. 54-59] анализируют структуру внешнеполитических документов европейских стран с 1940-х до 2000-х гг. и делают вывод об их постепенной унификации и повышении открытости для общественного контроля. По итогам аудита эффективности, проведенного в Федеральном министерстве иностранных дел Швейцарии, были сформулированы компетенции для работников дипломатической службы и рассмотрено их использование; в дальнейшем предполагается оценить целесообразность перехода дипломатической службы страны от карьерного к функциональному принципу подбора кадров [17. Р. 148-149].

Французские исследователи ставят под сомнение гипотезу о том, что дипломатическое ведомство сегодня по-прежнему занимает особое место в системе государственной службы. Обследование кадров центрального и территориального аппарата МИД Пятой республики [15. Р. 326] показало, что ни одна из официальных функций внешнеполитического ведомства (представлять, информировать, вести переговоры и защищать) [24] уже не может быть эффективно реализована традиционными средствами. Например, МИД Франции получает порядка тысячи телеграмм ежедневно и 12,5 млн входящих сообщений от загранпредставительств ежемесячно. Такое количество информации не может быть эффективно обработано и осмыслено без применения современных технологий.

Норвежский автор Ивер Ньюман выделяет три парадигмы дипломатической деятельности. Первая, бюрократическая парадигма акцентирована на следовании инструкциям и процедурам, вторая, активистская – на решении какой-либо масштабной проблемы, а третья, посредническая – на поиске баланса регламентации и эффективности. Конфликт поведенческих парадигм усугубляется перемещением кадров между центральным и заграничным аппаратом [26. Р. 90].

Дипломаты развивающихся стран [21] также демонстрируют неудовлетворенность существующими системами оценки их деятельности.

Таким образом, исследователи констатируют снижение роли карьерной дипломатии в тех странах, где она существовала ранее (Франция, Германия), и отказ от политической нейтральности. На этом фоне активизируются альтернативные каналы дипломатии: социальные медиа и онлайн-сервисы, НКО, группы влияния, трансграничные бизнес-проекты и иное. Возрастают функции дипломатов как политических агентов, и в этой связи интересен опыт США, Великобритании, стран Северной Европы.

Политические аспекты функционирования системы МИД России давно и хорошо известны специалистам, чего нельзя сказать об административных аспектах. В немногочисленных специальных исследованиях [1] указывается, что система МИД включает центральный аппарат (центр), состоящий из департаментов, территориальные органы в субъектах РФ и ЗУ – посольства, генеральные консульства и консульства в зарубежных странах, постоянные представительства РФ при международных организациях.

Специфика дипломатической службы раскрывается в исследованиях Е.В. Охотского [10], Т.А. Занко [6], [7], Ю.К. Краснова [8]. Указывается, что этот вид службы обладает спецификой в рамках федеральной государственной гражданской службы. В частности, различаются дипломатические работники, имеющие дипломатические ранги, и сотрудники дипломатической службы, которым присваиваются классные чины федеральных гражданских служащих. Также практикуется деление на оперативно-дипломатический состав (ОДС) и административно-технический персонал (АТП). Первый относительно стабилен и проходит регулярную ротацию, второй может набираться непосредственно в стране пребывания.

Должностной структуре МИД посвящена статья А.Г. Гуриновича [3]. В работе А.Л. Федотова [13] раскрыты практические аспекты оценки служащих МИД (отсутствие открытого конкурса, присвоение дипломатических рангов по итогам аттестации, квалификационный экзамен на знание иностранных языков, ротация, высокая значимость Департамента кадров и др.).

Политические критерии эффективности дипломатии названы в фундаментальной публикации под редакцией А.В. Торкунова [12]. А.В. Павлюк [11] систематизировал правовые акты в сфере внешней политики, а Ю.В. Дубининым [5] проведен обзор информационно-аналитических документов дипломатических представительств.

В.В. Демидов [4] на примерах из зарубежной и отечественной практики раскрывает взаимосвязь открытых и секретных внешнеполитических источников.

Наряду с процессом формирования внешней политики, исследователи подчеркивают значимость оценки ее результатов [2. С. 85], для чего следует учитывать политические, административные и экономические факторы. По справедливому замечанию Н.В. Литвака [9. С. 170], необходима рефлексия внешнеполитического ведомства, то есть акцент на осмыслении международно-политических новостей, а не на простой фиксации событий.

Вместе с тем, названные исследования не касаются оценки работы учреждений и сотрудников МИД. Эффективность заграничного аппарата и кадров дипломатической службы еще не были подробно исследованы. Усиление идеологического противостояния в мире актуализирует появление новых критериев эффективности дипломатических работников, которая не может измеряться лишь следованиям предписанным процедурам и служебным алгоритмам и должна концентрироваться на достижении политических приоритетов, конкретных результатов в экономической, политической, социальной и военной сферах международного сотрудничества. Это ставит на повестку дня вопрос о новой системе критериев оценки эффективности внешнеполитического ведомства и его учреждений.

Исследование

Источниками изучения в нашем исследовании являются официальные документы в сфере внешней политики и дипломатической службы. Для изучения документов, содержащих цели деятельности и методы оценки заграничного аппарата МИД сгруппируем эти документы по целям. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» регулирует данный вопрос в самом общем виде, поэтому предлагаемая классификация носит экспертный характер.

Группа *нормативных* документов включает нормативные правовые акты федеральных органов власти, регулирующие правоотношения в сфере внешней политики [11. С. 258]. Нормативные документы, в свою очередь, могут быть классифицированы на две подгруппы:

1) правоустанавливающие документы (регулируют полномочия государственных

органов и должностных лиц; чаще действуют бессрочно);

2) документы целеполагания (задают приоритеты внешней политики, направления деятельности госорганов, учреждений и должностных лиц на определенный период с учетом динамики общегосударственных интересов).

Группа *отчётных* документов включает официальные документы государственных органов, их подразделений, учреждений и должностных лиц, отражающие результаты их деятельности по выполнению целей и задач, поставленных в нормативных документах [5. С. 107]. Отчётные документы можно условно классифицировать на:

1) политические (содержат внешнеполитическую информацию и непосредственно связаны с реализацией внешней политики государства);

2) информационно-справочные (отражают вопросы обеспечения деятельности учреждений и работников системы МИД).

Предложенная классификация позволяет выделить уровни документов и соотнести их между собой для решения задачи по систематизации и поиску причинно-следственных связей. Сопоставление документов мы осуществляли по признакам происхождения (авторства), назначения, срока действия, последствий.

Метод сетевого планирования позволяет повысить качество планирования и согласованность сроков реализации различных процессов и проектов с помощью построения сетевых графов [23. Р. 1099]. По итогам систематизации внешнеполитических документов нами разработан безмасштабный сетевой граф, визуализирующий выявленные взаимосвязи и позволяющий выделить в циклическом процессе подготовки плановых и отчётных документов узкие (критические) места и разрывы. Расчет интенсивности связей между вершинами графа позволяет установить включенность каждого документа в систему внешнеполитического планирования и информации. Указанный метод для решения подобных задач ранее, насколько известно, не применялся. На этой основе в рамках решения третьей исследовательской задачи сделаны предложения о возможности оптимизации отдельных аспектов исследуемой системы. При этом важно подчеркнуть, что предложения касаются концептуальной схемы деятельности МИД, ее планирования и реализации, а не отдельных направлений деятельности ЗУ в какой-либо конкретной стране.

К настоящему времени сложилась устойчивая многоуровневая система документов, регулирующих полномочия подразделений и должностных лиц в системе МИД и приоритеты их деятельности.

На вершине иерархии *нормативных правоустанавливающих документов* находится Конституция РФ, в статье 71 которой внешняя политика, международные и внешнеэкономические отношения отнесены к ведению Федерации. Далее следуют федеральные законы, устанавливающие особенности дипломатической службы, консульской службы, статус чрезвычайного и полномочного посла РФ². К этой же группе отнесены нормативные правовые акты президента РФ, регулирующие статус МИД, посольств в иностранных государствах, консульств, постоянных представительств при международных организациях³. Также следует назвать нормативные акты МИД по вопросам основной деятельности ЗУ (например, направление отчетных и информационно-аналитических материалов и др.)⁴ и кадровой работы (разработка должностных регламентов)⁵. Завершают группу нормативных правоустанавливающих документов распорядительные документы отдельных ЗУ, регулирующие распределение служебных обязанностей, должностные регламенты (инструкции) сотрудников и иное.

К следующей группе *нормативных документов целеполагания* можно отнести такой документ, как Концепция внешней политики РФ⁶. Она составляет вершину системы внешнеполитического планирования, определяет основные задачи внешней политики в зависимости от ситуации на мировой арене для обеспечения национальных интересов и реализации стратегических приоритетов. Определенное влияние на внешнеполитический курс имеют Военная доктрина РФ,⁷ Концепция государственной политики РФ в сфере содействия международному развитию,⁸ Стратегия национальной безопасности РФ,⁹ Доктрина информационной безопасности РФ¹⁰ и иные документы. Однако ввиду их косвенного воздействия на работу ЗУ далее они не анализируются. Важным документом целеполагания является Порядок координации внешнеполитической деятельности, разграничивающий полномочия МИД, иных федеральных ведомств и субъектов Федерации по вопросам внешней политики¹¹. Также следует назвать Меры по реализации внешнеполитического курса РФ, которые содержат поручения МИД и другим ведомствам¹². Стратегические ориентиры по внешней политике дают также ежегодные Послания президента РФ Федеральному Собранию¹³. Более частные указания даются президентом в ходе встреч с руководством МИД.

² Федеральные законы: от 27.07.2010 № 205-ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел РФ»; от 05.07.2010 № 154-ФЗ «Консульский устав РФ»; от 23.06.2016 № 186-ФЗ «О чрезвычайном и полномочном после РФ в иностранном государстве и постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) РФ при международной организации (в иностранном государстве)».

³ Указы президента РФ: от 28.10.1996 № 1497 (о посольстве РФ); от 05.11.1998 № 1330 (о консульском учреждении); от 07.09.1999 № 1180 (положение о После РФ); от 29.09.1999 № 1316 (о постпредстве РФ), от 11.07.2004 № 865 (Положение о МИД России).

⁴ Приказ МИД России от 04.07.2017 № 11994 «Об утверждении Положения о подготовке дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ, представительствами РФ при международных организациях отчетных и информационно-аналитических материалов, направляемых дипломатической почтой, и работе с ними подразделений центрального аппарата МИД России».

⁵ Приказ МИД России от 26.12.2018 № 24947 «Об утверждении Примерных должностных регламентов федеральных государственных гражданских служащих дипломатических представительств и консульских учреждений РФ».

⁶ Утверждена указом президента РФ от 30.11.2016 № 640.

⁷ Утверждена президентом РФ от 25.12.2014 № Пр-2976.

⁸ Утверждена указом президента РФ от 20.04.2014 № 259.

⁹ Утверждена указом президента РФ от 31.12.2015 № 683.

¹⁰ Утверждена указом президента РФ от 05.12.2016 № 646.

¹¹ Указ президента РФ от 08.11.2011 № 1478 «О координирующей роли Министерства иностранных дел РФ в проведении единой внешнеполитической линии РФ».

¹² Указ президента РФ от 07.05.2012 № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации».

¹³ Послание президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 // Российская газета. № 7. 16.01.2020.

Концепция укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД, Минэкономразвития России и Россотрудничества – еще один документ целеполагания, намечающий широкие изменения, например, повышение эффективности политико-дипломатического анализа; расширение электронного взаимодействия; внедрение ключевых показателей эффективности; объективизация оценки деятельности работников; оплата труда в зависимости от уровня эффективности и др.¹⁴ Государственная программа «Внешнеполитическая деятельность» направлена на расширение культурно-гуманитарного присутствия России в мире, выполнение обязательств по международным договорам, реализацию государственной политики и правовое регулирование международных отношений. МИД – основной исполнитель данной программы¹⁵. В последний период система целеполагания пополнилась национальными проектами, один из которых посвящен международной кооперации и экспорту¹⁶. Предусмотрен, в частности, выход к 2024 г. на 250 млрд долларов несырьевого экспорта в год и создание общего рынка в рамках ЕвразЭС.

Характер целеполагания имеют такие нормативные документы, как Директивы послам (постпредам) РФ, формируемые на весь срок их заграничной командировки. Директивы готовятся в курирующем подразделении центрального аппарата и используются в беседе министра с отъезжающим послом (постпредом). Они содержат цели в отношении иностранного государства (международной организации) принципиального политико-дипломатического значения в увязке с комплексом региональных и глобальных проблем¹⁷. Кроме того, по итогам совещаний послов и постпредов у министра формируются планы мероприятий, содержащие поручения руководителям

подразделений центрального аппарата, ЗУ и территориальных органов на среднесрочную перспективу¹⁸. Между основными совещаниями в Москве проводятся региональные «кустовые» совещания руководителей ЗУ под руководством курирующих заместителей министра¹⁹. Также важна роль Плана работы МИД, который содержит цели всех структурных подразделений центрального аппарата, ЗУ и территориальных органов на один год.

На уровне ЗУ действуют Задачи на год, разрабатываемые курирующим подразделением центрального аппарата по направлениям работы ЗУ. Задачи отражают конкретные интересы РФ в стране (международной организации) и содержат оценку деятельности ЗУ по выполнению поставленных задач в предыдущем году. Оперативные указания поступают из центра в ЗУ в течение года в форме приказов, писем, инструкций, разъяснения норм, вытекающих из законодательства, правовых актов и поручений президента и правительства РФ, поручений по итогам совещаний послов и постпредов, «кустовых» совещаний, инспекционных мероприятий и т.д. Наконец в каждом ЗУ существует План информационно-аналитической работы, связанный деятельностью ЗУ как источника внешнеполитической информации. Данный план содержит сроки и распределение ответственности ОДС за подготовку материалов, он утверждается руководителем ЗУ на полугодие и сообщается в центр.

Теперь рассмотрим иерархию *отчетных документов* в системе МИД. Политический характер имеет Обзор внешнеполитической деятельности, ежегодно публикуемый центральным аппаратом МИД. Разделы Обзора в сжатом виде отражают структуру годовых отчетов ЗУ и подразделений центрального аппарата²⁰. Обзор – это, своего рода, пу-

¹⁴ Утверждена распоряжением правительства РФ от 19.02.2013 № 223-р.

¹⁵ Утверждена постановлением правительство РФ от 15.04.2014 № 325-10. Действует в редакции постановления правительства РФ от 29.03.2019 № 354-22.

¹⁶ Указ президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года» (п. 14).

¹⁷ Типовая схема директив утверждена приказом МИД России от 14.05.2009 № 6423.

¹⁸ Например, План по итогам подобного совещания, прошедшего 19-20 июля 2018 г., содержит 15 разделов, один из которых посвящен кадровым вопросам. В реализацию большинства мероприятий плана (67%) вовлечены заграничные учреждения.

¹⁹ Обсуждается вопрос проведения аналогичных встреч на уровне генеральных консулов РФ с периодичностью 3-4 года.

²⁰ См.: Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность Российской Федерации в 2018 году. М.: МИД России, 2019. URL: <https://www.mid.ru/ru/activity/review> (23.01.2020).

бличный отчет о выполнении положений стратегических документов и годового плана работы МИД. Также периодически публикуются доклады МИД по актуальным вопросам (например, о положении русского языка в мире, о правах человека в зарубежных странах, о противодействии неонацизму),²¹ отражающие в себе ряд отчетных материалов ЗУ. К этой же группе документов мы отнесли Отчет о реализации государственной программы РФ «Внешнеполитическая деятельность», который ежегодно готовится центральным аппаратом, имеет закрытый характер и не включается в Сводный доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ. В существующем виде он никак не связан с отчетами ЗУ²². Политический характер имеют и Заключения на отчетные материалы ЗУ. Заключение на политический отчет направляется в течение месяца после получения за подписью заместителя министра, заключение на политическое письмо – в течение месяца за подписью руководителя подразделения центрального аппарата, заключения на иные материалы – не реже двух раз в год, на предложения ЗУ – ежеквартально. Эти заключения могут содержать задания по корректировке плана работы ЗУ, сводки о ходе реализации предложений ЗУ и позицию подразделений центрального аппарата по кадровым и иным изменениям в деятельности ЗУ.

Отчет посла (постпреда) РФ готовится на имя министра за два месяца до завершения его заграникомандировки (в среднем раз в 5 лет). Он содержит оценку изменения отношений со страной пребывания (международной организацией), сжатый анализ причин, в силу которых не удалось реализовать какие-либо положения Директив послу (постпреду), характеристику ресурсного обеспечения ЗУ, предложения по дальнейшему выстраиванию двусторонних отношений со страной (организацией) пребывания. Выводы отчетов используются для подготовки новых директив.

Как следует из названия, политическим документом является также Политический отчет ЗУ, направляемый на имя курирующе-

го заместителя министра ежегодно до 1 февраля. Отчет представляет собой компактный аналитический документ, структура которого в целом соответствует задачам ЗУ на год: политические итоги года, реализация задач ЗУ по обеспечению интересов РФ, дальнейшее развитие отношений со страной пребывания или международной организацией. Выводы и предложения из политотчетов доводятся центром до всех заинтересованных подразделений и ведомств. В свою очередь, Политическое письмо направляется руководителем ЗУ в курирующее подразделение центра с изложением позиции о соотношении подхода страны пребывания с внешнеполитической линией России, о контактах с представителями политической элиты страны пребывания и о важных политических мероприятиях двустороннего и многостороннего характера. Также следует назвать такой документ, как Консульский отчет. Он готовится ежегодно по следующей схеме: информация о социально-политической, экономической, культурной и криминогенной обстановке в консульском округе; контакты с ведомствами страны пребывания; совершение консульских действий (статистика прибытия и убытия российских граждан, реализация программы по переселению и оказанию помощи соотечественникам, выдача паспортов, вопросы гражданства, ЗАГС, нотариат, истребование документов, выдача виз, защита интересов российских лиц, работа с судебными поручениями, тарифная политика, консульские сборы); деятельность почетных консульств; состояние воинских захоронений; гуманитарная помощь; проведение выборов; кадровые вопросы; выводы и предложения.

Характеристика руководителей государства пребывания или международной организации готовится на систематической основе и направляется в центр по мере необходимости. Адресный отчет отличается краткостью, может передаваться в форме шифротелеграммы, готовится по итогам выполнения оперативного указания МИД или важной беседы с зарубежным деятелем. Наконец, отзыв-характеристика на ОДС готовится кадровой службой ЗУ перед возвраще-

²¹ Например: Неонацизм – опасный вызов правам человека, демократии и верховенству права. М.: МИД России, 2018. URL: <https://pna.mid.ru/upload/iblock/a6f/a6f76532b93365c61984cab1b5a8fbff.pdf> (23.01.2020).

²² Постановление правительства РФ от 17.07.2019 № 903 «Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, внесении изменений в некоторые акты правительства РФ и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов правительства РФ».

нием сотрудника в центр и направляется в Департамент кадров в виде формализованного письма, содержащего сведения об образовании, должностных обязанностях и отношении к ним, профессиональном развитии, личных качествах, а также рекомендации по дальнейшему трудоустройству.

Последняя из выделенных нами групп включает *информационно-справочные отчетные* документы. Это, прежде всего, хроника отношений со страной пребывания, международной организацией, которая обновляется постоянно и направляется в центр ежемесячно. Также это справки, которые готовятся и направляются в центр в течение года, согласно плану информационно-аналитической работы ЗУ, имеют аналитический характер, основаны на проверенных фактах и достоверных источниках и служат для накопления страноведческого материала. Существуют утвержденные схемы написания справок об экономико-географических и политических характеристиках страны пребывания; о СМИ страны пребывания; о сотрудничестве в области культуры, искусства, науки, образования, спорта и туризма; о состоянии и перспективах торгово-экономических отношений; о ситуации с правами человека в стране; о деятельности неправительственных организаций в стране; о развитии связей субъектов РФ со страной (организацией); о позиции русского языка в стране (организации); о кадровой ситуации в международной организации и продвижении в ней российских кандидатов; об освещении российской тематики в СМИ

страны пребывания; об информационно-разъяснительной работе; о положении соотечественников в стране пребывания, и иные. От справок следует отличать информации, которые готовятся по мере необходимости, содержат факты по какому-либо одному частному вопросу без глубокой аналитики. Кроме того, информационный характер имеют отчеты о контактах, которые готовятся сотрудниками ЗУ ежемесячно, и отчет о работе с кадрами. Последний направляется в центр ежегодно и имеет формализованную структуру. Необходимо назвать также отчет помощника руководителя ЗУ по безопасности и сопроводительное письмо руководителя ЗУ с оценкой работы помощника, отчеты о финансово-хозяйственной деятельности, о работе несекретной канцелярии, о работе здравпункта ЗУ и иные, которые готовят уполномоченные АТП ЗУ.

Таким образом, деятельность заграничного аппарата МИД регулируется множеством нормативных документов, и в центр систематически поступает большой объем отчетной документации. В этой связи важно, чтобы отчетные документы находились в непосредственной связи с документами целеполагания, образуя систему, обеспечивающую высокое качество внешнеполитической информации.

Результаты исследования

Результаты проведенной нами классификации плановых и отчетных документов в системе МИД представлены в таблице.

Таблица. Система документов планирования и оценки эффективности

№ п/п	Название документа	Тип документа	Утверждает	Срок действия, периодичность	Связи с др. документами	
					Входящие	Исходящие
1	Конституция РФ	НП	граждане	постоянно	0	3
2	Федеральные законы	НП	парламент	постоянно	1	1
3	Указы и постановления	НП	президент, правительство	постоянно	2	5
4	Приказы МИД	НП	МИД	постоянно	1	1
5	Акты ЗУ	НП	ЗУ	постоянно	1	1
6	Положение о МИД	НП	президент	постоянно	1	3
7	Порядок координации внешнеполитической деятельности	НЦ	президент	постоянно	2	1
8	План работы МИД	НЦ	МИД	1 год	4	3
9	Меры по реализации внешнеполитического курса	НЦ	президент	более 6 лет	2	4
10	Концепция внешней политики РФ	НЦ	президент	более 6 лет	1	2
11	Концепция укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД, МЭР, Россотрудничества	НЦ	правительство	6 лет	1	0
12	План мероприятий по итогам совещания послов и постпредов РФ	НЦ	МИД	3-4 года	2	4
13	Директивы послу, постпреду РФ	НЦ	МИД	5 лет	3	3

№ п/п	Название документа	Тип документа	Утверждает	Срок действия, периодичность	Связи с др. документами	
					Входящие	Исходящие
14	Госпрограмма «Внешнеполитическая деятельность»	НЦ	правительство	более 6 лет	1	1
15	Задачи ЗУ	НЦ	МИД	1 год	5	6
16	Оперативные указания	НЦ	МИД	в течение года	3	2
17	Политический отчет	ОП	ЗУ	1 год	5	3
18	Отчет посла, постпреда РФ	ОП	ЗУ	5 лет	1	2
19	Положение о ЗУ	НП	президент	постоянно	1	2
20	План информационно-аналитической работы	НЦ	ЗУ	1 год	3	6
21	Адресный отчет	ОП	ЗУ	в течение года	3	4
22	Заключения на отчеты и материалы ЗУ	ОП	МИД	в течение года	4	0
23	Политическое письмо	ОП	ЗУ	1 год и чаще	2	3
24	Консульский отчет	ОП	ЗУ	1 год	4	3
25	Справки ²³	ОИ	ЗУ	в течение года	2	4
26	Технические отчеты ²⁴	ОИ	ЗУ	1 год	2	2
27	Обзор внешней политики, доклад МИД	ОП	МИД	1 год	6	0
28	Отчет о реализации госпрограммы	ОП	МИД	1 год	1	0
29	Отзыв-характеристика на ОДС	ОП	ЗУ	5 лет	6	0

Обозначения: НП - нормативный правоустанавливающий документ; НЦ - нормативный документ целеполагания; ОП - отчётный политический документ; ОИ - отчётный информационно-справочный документ.

Источник: составлено автором.

В таблице обращают на себя внимание следующие закономерности: 62% документов относится к категории нормативных; в данной группе преобладают документы целеполагания (61%). Такая же доля нормативных документов утверждается высшими органами власти, лишь 28% утверждает МИД и 11% утверждает ЗУ. Среди отчётных документов (38%) преобладают политические (73%); такая же доля документов данной группы исходит из ЗУ и лишь 27% утверждает МИД. Для более детального изучения взаимосвязей анализируемых документов построен сетевой граф (см. рис.).

Номера элементов на рис. соответствуют порядковым номерам видов документов в таблице, что позволяет сопоставлять их между собой.

В результате изучения выявленных соотношений между документами можно сформулировать ряд выводов и предложений. Прежде всего, по числу исходящих связей преобладают нормативные правовые акты

президента и правительства РФ (5 связей), Задачи ЗУ и План информационно-аналитической работы (по 6 связей). Все это – нормативные документы, которые являются основной для последующей разработки других документов как нормативных, так и отчётных. Входящих связей больше всего у таких документов, как Задачи ЗУ и Политический отчет (по 5 связей), Отзыв-характеристика на ОДС и Обзор внешней политики МИД (по 6 связей). В основном это отчётные документы, составляемые на основании большого объема предыдущих материалов. Таким образом, ядром системы внешнеполитической документации являются Задачи ЗУ, имеющие наибольшее число как входящих, так и исходящих связей. Они являются связующим звеном между документами верхнего и нижнего уровня, и, соответственно, качество и своевременность подготовки Задач ЗУ во многом определяет эффективность функционирования всей анализируемой системы.

²³ В данной группе обобщены обязательные справки, направляемые из ЗУ в центр в течение года: справка по схеме; о СМИ страны пребывания; о сотрудничестве в области культуры, искусства, науки, образования, спорта и туризма; о состоянии и перспективах торгово-экономических отношений; о ситуации с правами человека; о деятельности НПО; о развитии связей субъектов РФ со страной (организацией); о позиции русского языка в стране (организации); о кадровой ситуации в международной организации и продвижении в ней российских кандидатов; об освещении российской тематики в СМИ страны пребывания; об информационно-разъяснительной работе; о положении соотечественников в стране пребывания по результатам мониторинга.

²⁴ В данную группу включены следующие виды документов: хроника двусторонних отношений со страной (организацией); информация; отчет о контактах; отчет о работе с кадрами; отчет помощника руководителя ЗУ по безопасности; отчет о финансово-хозяйственной деятельности; о работе несекретной канцелярии; о работе здравпункта.

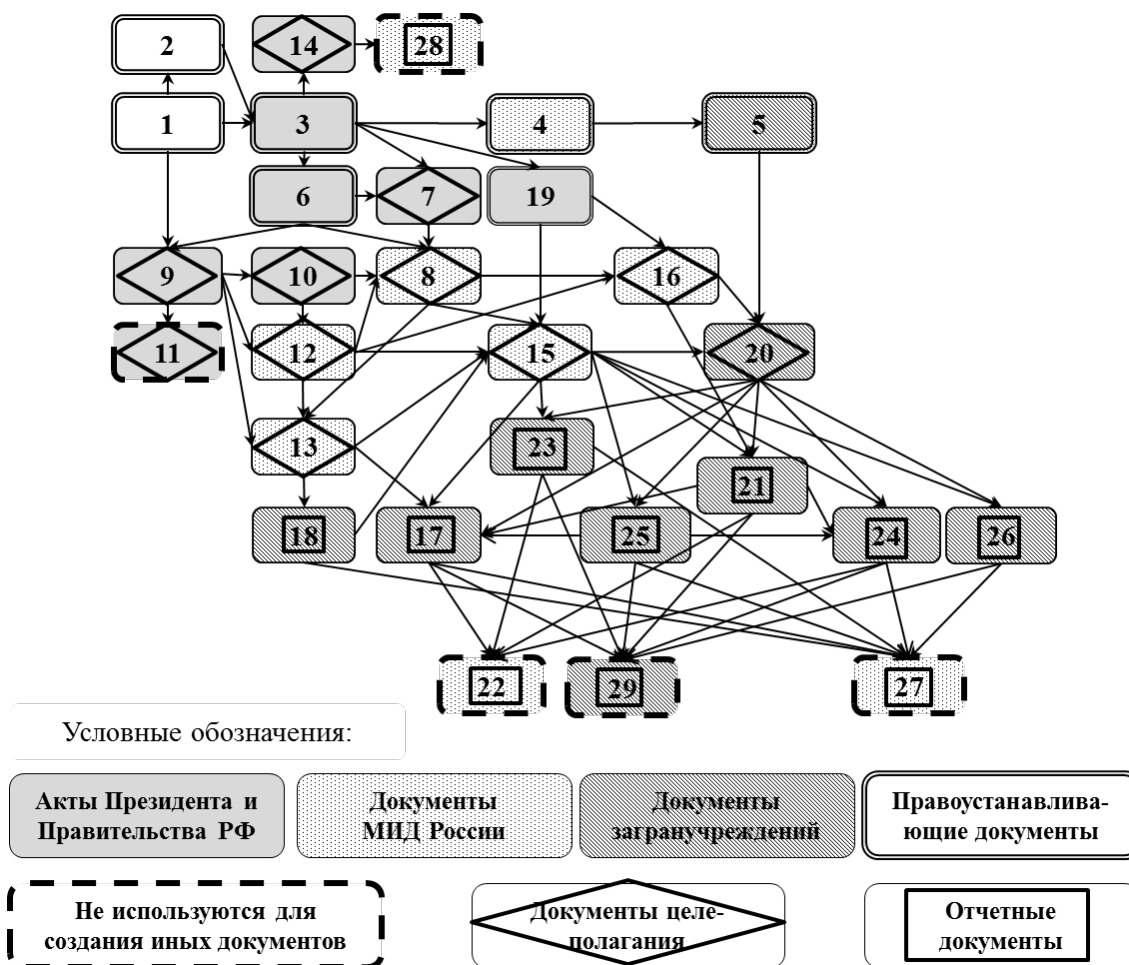


Рис. Взаимосвязи документов в системе МИД России

Источник: составлено автором.

Такие документы целеполагания, как государственная программа «Внешиполитическая деятельность» и Концепция укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД, сегодня лишь в незначительной степени используются для повышения эффективности учреждений и работников внешнеполитического ведомства. По сути, эти важные документы изолированы от остальной системы внешнеполитического планирования, что минимизирует их полезность. Доказательством верности данного утверждения является тот факт, что названные документы не упомянуты ни в одном из отчетных документов. Так, в Отчетах ЗУ отсутствует раздел, посвященный реализации государственной программы, а в Плане мероприятий по итогам совещания послов и постпредов РФ не развиваются положения Концепции укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД о совершенствовании оценки и мотивации кадров дипломатической службы. Национальный проект «Международная кооперация и экспорт» также не интегрирован в систему внешнепо-

литического планирования, хотя развитие торгово-экономического сотрудничества представляет собой важное направление деятельности ЗУ, и соответствующие материалы отражаются в их отчетах и Обзоре внешней политики МИД. Порядок отчетности по реализации нацпроекта в части, касающейся МИД, на момент написания статьи нормативно не определен. Резюмируя, отметим, что президент РФ объявил проектное управление приоритетом для всех органов публичной власти, поэтому внешнеполитическое ведомство как одно из важнейших в структуре государственного управления не может оставаться в стороне. Переход к проектному управлению требует корректировки методов планирования и организации работы учреждений системы МИД.

Следующая наблюдаемая тенденция состоит в том, что среди документов целеполагания минимальное число связей с другими документами имеют акты высших органов власти – Концепция внешней политики РФ, Меры по реализации внешнеполитического курса и Порядок координации внешнеполи-

тической деятельности. Эти акты используются для разработки различных документов целеполагания, главным образом, Плана работы МИД. Вместе с тем, в развитие Мер по реализации внешнеполитического курса дано единственное поручение правительства РФ, снятое с контроля в 2013 году. Мониторинг реализации целей данного указа в части деятельности МИД, не проводится, отсутствуют целевые показатели, позволяющие оценить итоги реализации поручений, так как они сформулированы диспозитивно («стремиться», «способствовать»).

Важно подчеркнуть, что система документов целеполагания в области внешней политики сегодня недостаточно скоординирована, и существует значительный потенциал для оптимизации. Например, приоритеты внешней политики РФ и руководящая роль МИД в координации процесса их реализации могут быть сформулированы в одном документе – государственной программе РФ «Внешнеполитическая деятельность», минуя вышеназванные взаимно дублирующие правовые акты, которые могут быть признаны утратившими силу в рамках политики «регуляторной гильотины». Преимущество госпрограммы как документа целеполагания заключается в том, что она в наибольшей степени включена в существующую систему стратегического планирования РФ, позволяет выстроить ясную систему внешнеполитических приоритетов и оценить эффективность их реализации в привязке к возможностям федерального бюджета и установленным целевым показателям, срокам их реализации и ответственным лицам.

В группе отчетных документов ЗУ в настоящее время минимальна степень задействования у информационно-справочных документов (хроника; информация; отчеты о контактах, о работе с кадрами, о безопасности, о финансово-хозяйственной деятель-

ности, о работе несекретной канцелярии, о работе здравпункта и др.). Часть этих материалов готовят ОДС, а остальные – АТП, согласно распределению обязанностей. Эти рутинные материалы имеют незначительный аналитический потенциал и слабо включены в систему внешнеполитического планирования, при этом они направляются регулярно каждым из сотен российских ЗУ. Поток отчетов ежегодно лишь возрастает,²⁵ что вызывает, с одной стороны, систематические ошибки ЗУ при формировании отчетной документации, выявляемые в ходе инспекционной работы,²⁶ а с другой стороны, вычислительные мощности центрального аппарата МИД не рассчитаны на обработку такого объема информации. Большая ее часть обрабатывается с опозданием и неглубоко. Имеющиеся возможности информатизации ЗУ используются далеко не полностью. В плане информатизации МИД на 2020-2022 гг.²⁷ на развитие информационных систем запланировано ассигнование 400 млрд руб., при этом отсутствуют меры по информатизации ЗУ и хотя бы частичному переводу их отчетности в электронный вид.

В этой связи представляется целесообразным более активно задействовать потенциал средств электронной коммуникации для цифровизации отчетных документов. Речь может идти об использовании информационной системы «Электронная дипломатия», создание которой предусмотрено в Концепции укрепления ресурсного и кадрового потенциала, а также существующих систем ФГИС ВПД МИД²⁸ и АИС «Консул ЗУ». Кроме того, большей эффективности и оперативности обработки отчетных материалов в центре будет способствовать создание возможности для их направления из ЗУ не дипломатической почтой, а путем заполнения унифицированных онлайн-форм с возможностью автозаполнения,

²⁵ Объем документооборота ЗУ, оценочно, возрастает на 12-15% ежегодно.

²⁶ По информации Генерального секретариата МИД России, наибольшие трудности у ЗУ вызывает соблюдение сроков направления отчетов, грифа, предельного объема, разметки, а также подготовка справок по схеме, о развитии связей субъектов РФ со страной пребывания, об освещении российской тематики в СМИ страны пребывания, о ситуации с правами человека в стране пребывания, об информационно-разъяснительной работе.

²⁷ Приказы МИД России от 17.12.2019 № 26336 «Об утверждении плана информатизации Министерства иностранных дел Российской Федерации на 2020-2022 годы», от 20.12.2019 № 26536 «О внесении изменений в план информатизации на очередной финансовый 2019 год и плановый период 2020-2021 годов, утвержденный приказом МИД России от 20 декабря 2018 г. № 24605 «Об утверждении плана информатизации Министерства иностранных дел Российской Федерации на 2019-2021 годы».

²⁸ Федеральная государственная информационная система внешнеполитической деятельности МИД России.

выпадающими списками, заполнением из словаря и дистанционным представлением отчетов. Обосновано использование каналов защищенной электронной связи с ограниченным доступом уполномоченных лиц к заполнению и обработке отчетных форм. В таком случае можно будет направлять данные с высокой интенсивностью (например, ежедневно, еженедельно) и осуществлять их машинную обработку в виде больших данных. Это позволит центру оценивать динамику обобщенных показателей по отдельным ЗУ и регионам мира и на этой основе делать глубокие аналитические обобщения и принимать обоснованные организационно-кадровые решения.

Кроме того, предлагается освободить ОДС от подготовки отчетных материалов технического характера, полностью возложив эту функцию на АТС. Это позволит ОДС сконцентрироваться на их основной деятельности – внешнеполитическом анализе и прогнозировании. Для реализации указанных предложений необходимо внести изменения в Положение о подготовке дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ, представительствами РФ при международных организациях отчетных и информационно-аналитических материалов, направляемых дипломатической почтой, и работе с ними подразделений центрального аппарата МИД²⁹ в части периодичности и формата подготовки отчетной документации.

Заключение

В рамках настоящего исследования были изучены плановые и отчетные документы, связанные с деятельностью российских ЗУ, в них выявлены логические взаимосвязи и разрывы, сформулированы рекомендации по совершенствованию оценки эффективности ЗУ и их работников. Таким образом, все поставленные исследовательские задачи в целом решены. Полученные результаты предлагается использовать при проектировании мер по повышению эффективности органов и учреждений системы МИД.

Продолжение исследований в данной сфере может быть связано с оценкой затрат на подготовку каждого из рассмотренных документов и выявлением временных резервов для оптимизации. Представляется важным в перспективе соотнести сроки подготовки и исполнения документов. Это делает возможным применение количественных методов сетевого планирования (метод Монте-Карло, метод оценки и пересмотра планов (PERT), метод графической оценки и анализа (GERT), диаграмма Ганта, метод критического пути, метод статистических испытаний и др.). Кроме того, целесообразно провести углубленный анализ практики разработки и контроля исполнения отдельных видов документов (например, по итогам инспекционной работы). Проведению подобных исследований до сих пор, к сожалению, препятствовала недостаточность эмпирического материала.

Литература:

1. Аникин В.И. Управление в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации. М., 2011.
2. Гоголева Т.Н., Мажарова Л.А. Методика оценки эффективности внешнеэкономической политики государства: институциональный подход // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2010. № 7.
3. Гуринович А.Г. Должности дипломатической службы и должностная структура Министерства иностранных дел // Право и управление. XXI век. 2012. № 1.
4. Демидов В.В. Взаимодополнение открытых и скрытых источников внешнеполитической информации в аналитической работе // Дискурс-Пи. 2014. № 1.
5. Дубинин Ю.В. Информационно-аналитическая функция дипломатических представительств за рубежом // Право и управление. XXI век. 2011. № 4.
6. Занко Т.А. Правовое положение дипломатических работников: обязанности, ограничения, запреты // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 4.
7. Занко Т.А. Соотношение государственной гражданской службы в системе загранучреждений Минэкономразвития России и МИД России // Публичное и частное право. 2016. № 1.
8. Краснов Ю.К. Правовой статус сотрудников дипломатической службы РФ // Юридический мир. 2016. № 12.

²⁹ Утверждено приказом МИД России от 04.07.2017 № 11994.

9. Литвак Н.В. Современная дипломатическая служба как рефлексивный институт // Полис. Политические исследования. 2018. № 2.
10. Охотский Е.В. Международные отношения и дипломатическая служба: ретроспективный анализ прошлого и перспективы нового миропорядка // Вестник МГИМО-Университета. 2016. № 3.
11. Павлюк А.В. Нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие формирование, содержание и реализацию внешней политики государства // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 5.
12. Торкунов А.В. (ред.). Дипломатическая служба. М., 2002.
13. Федотов А.Л. Кадровое обеспечение дипломатической службы // Право и управление. XXI век. 2013. № 1.
14. Adesina O.S. Foreign Policy in an Era of Digital Diplomacy // African Journal for the Psychological Study of Social Issues. 2016. Vol. 19. № 3.
15. Bazin A., Piotet F., Lorient M., Delfolie D. Splendeurs et misères du travail des diplomates // Revue européenne des sciences sociales. 2015. Vol. 53. № 1.
16. Bickerton C. European Union Foreign Policy: From Effectiveness to Functionality. Luxembourg: Springer, 2015.
17. Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates. Geneva, 2015.
18. Fiodendji D.K., Evlo K. Threshold Effects in the Foreign Aid-Economic Growth Relationship: The Role of Institutional Quality and Macroeconomic Policy Environment // Modern Economy. 2013. Vol. 4. № 11.
19. Foreign Service Employee Evaluation Report. Washington: US Department of State, 2017.
20. Glick N.D. The Relationship between Cross Cultural Experience and Training, and Leader Effectiveness in the US Foreign Service // International Journal of Cross Cultural Management. 2002. Vol. 2. № 3.
21. Haslinda A., Karen G.A. Perception on the Performance Appraisal System among Malaysian Diplomatic Officers // The Social Sciences. 2012. Vol. 7. № 3.
22. Hill C., Smith K.E. European foreign policy: key documents. London: Routledge, 2002.
23. Kapucu N., Hu Q., Khosa S. The state of network research in public administration // Administration & Society. 2017. Vol. 49. № 8.
24. La France et l'Europe dans le monde. Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020. Paris: La Documentation française, 2008.
25. Lequesne C. States and Their Foreign Services. In: Global Diplomacy: The Sciences Po Series in International Relations and Political Economy. Ed. by T. Balzacq, F. Charillon, F. Ramel. Palgrave Macmillan, Cham, 2020.
26. Neumann I.B. To be a Diplomat // International Studies Perspectives. 2005. Vol. 6. № 1.
27. Steigman A.L. The Foreign Service of the United States: First Line of Defense. New York: Routledge, 2019.

OPTIMIZATION OF THE RUSSIAN FOREIGN POLICY PLANNING AND THE RUSSIAN FOREIGN MINISTRY OVERSEAS BODIES' FUNCTIONING

Introduction. *The purpose of this article is to develop recommendations for improving the consistency of documents in the field of foreign policy planning, optimizing the algorithms for their formation and use in the activities of overseas agencies of the Russian Foreign Ministry.*

Materials and methods. *For achieve this we use both qualitative methods (e.g. systematic approach, classification, comparative legal analysis) and quantitative methods (network graph method, statistical analysis etc.).*

Results of the study. *The results of the work are as follows. First, we classified all documents in the field of foreign policy into groups according to their goals: regulatory (legal regulatory and goal-setting) and reporting (political reports and reference). Second, we have studied the relationships of these documents and have revealed the prevalence*

of goal-setting documents over other groups while a number of such documents are poorly coordinated with each other and with reporting documents. Third, we suggested utilizing the potential of the state program of the Russian Federation "Foreign Policy Activity" and the national project "International Cooperation and Export". Forth, we've proved that the foreign policy documentation mainly deals with the tasks of overseas agencies which are the link between the documents of the upper and lower levels. On the contrary, the Concept for Strengthening the Resource and Personnel Potential of the Ministry of Foreign Affairs did not receive development. Fifth, the degree of use of various technical reports is minimal among all reporting documents.

Discussion and conclusions. *The following conclusions have been made. The priorities of the*

foreign policy of the Russian Federation and the leading role of the Ministry of Foreign Affairs in coordinating their implementation may be formulated in a state program of the Russian Federation "Foreign Policy Activity", which systematizes the priorities and allows assessing the effectiveness of their implementation in relation to the budget and key targets. It is also proposed that the diplomatic staff of overseas agencies be freed from the technical reporting which should be delegated to the administrative and technical staff. The greater effective-

ness of reporting processes will be facilitated by using unified online forms. The possibility of their computer processing in the Foreign Ministry will allow summarizing data and making data-oriented organizational and personnel decisions.

Georgy A. Borshchevskiy,
Doctor of Political Sciences, Full Professor,
Russian Academy of National Economy and
Public Administration under President of the
Russian Federation

Ключевые слова:

МИД России; внешняя политика;
внешнеполитическое планирование;
стратегическое планирование;
дипломатическая служба; оценка;
эффективность; информационно-
аналитическая деятельность

Keywords:

Russian Foreign Ministry; foreign policy;
foreign policy planning; strategic planning;
diplomatic service; assessment; effectiveness;
information and analytical functions

References:

1. Anikin V.I., 2011. Upravleniye v sisteme Ministerstva inostrannykh del Rossiyskoy Federatsii [Management in the system of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation]. Moscow.
2. Gogoleva T.N., Mazharova L.A., 2010. Metodika otsenki effektivnosti vneshneekonomicheskoy politiki gosudarstva: institutsional'nyy podkhod [Methodology for assessing the effectiveness of the state's foreign economic policy: institutional approach]. *Natsional'nyye interesy: priority i bezopasnost* [National interests: priorities and security]. № 7.
3. Gurinovich A.G., 2012. Dolzhnosti diplomaticheskoy sluzhby i dolzhnostnaya struktura Ministerstva inostrannykh del [The posts of the diplomatic service and the official structure of the Ministry of Foreign Affairs]. *Pravo i upravleniye: XXI vek* [Journal of Law and Administration]. № 1.
4. Demidov V.V., 2014. Vzaimodopolneniye otkrytykh i skrytykh istochnikov vneshnepoliticheskoy informatsii v analiticheskoy rabote [The complementarity of open and hidden sources of foreign policy information in analytical work]. *Diskurs-Pi*. № 1.
5. Dubinin Y.V., 2011. Informatsionno-analiticheskaya funktsiya diplomaticheskikh predstavitel'stv za rubezhom [Information and analytical function of diplomatic missions abroad]. *Pravo i upravleniye: XXI vek* [Journal of Law and Administration]. № 4.
6. Zanko T.A., 2014. Pravovoye polozheniye diplomaticheskikh rabotnikov: obyazannosti, ogranicheniya, zaprety [The legal status of diplomatic workers: duties, restrictions, prohibitions]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations]. № 4.
7. Zanko T.A., 2016. Sootnosheniye gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhby v sisteme zagranuchrezhdeniy Minekonomrazvitiya Rossii i MID Rossii [Correlation of state civil service in the system of overseas institutions of the Ministry of Economic Development of Russia and the Ministry of Foreign Affairs of Russia]. *Publichnoye i chastnoye pravo* [Public and private law]. № 1.
8. Krasnov Y.K., 2016. Pravovoy status sotrudnikov diplomaticheskoy sluzhby RF [The legal status of employees of the diplomatic service of the Russian Federation]. *Yuridicheskiy mir* [Law World]. № 12.
9. Litvak N.V., 2018. Sovremennaya diplomaticheskaya sluzhba kak refleksivnyy institut [The modern diplomatic service as a reflexive institution]. *Polis. Politicheskie issledovaniya* [Polis. Political studies]. № 2.
10. Okhotskiy E.V., 2016. Mezhdunarodnyye otnosheniya i diplomaticheskaya sluzhba: retrospektivnyy analiz proshlogo i perspektivy novogo miroporyadka [International relations and the diplomatic service: a retrospective analysis of the past and prospects of the new world order]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations]. № 3.
11. Pavlyuk A.V., 2018. Normativnyye pravovyye akty Rossiyskoy Federatsii, reguliruyushchiye formirovaniye, sodержaniye i realizatsiyu vneshney politiki gosudarstva [Normative legal acts of the Russian Federation regulating the formation, content and implementation of the state's foreign policy]. *Probely v rossiyskom zakonodatel'stve* [Gaps in Russian legislation]. № 5.
12. Torkunov A.V. (ed.), 2002. Diplomatischeeskaya sluzhba [Diplomatic service]. Moscow.

13. Fedotov A.L., 2013. Kadrovoye obespecheniye diplomaticheskoy sluzhby [Staffing of the diplomatic service]. *Pravo i upravleniye: XXI vek [Journal of Law and Administration]*. № 1.
14. Adesina O.S., 2016. Foreign Policy in an Era of Digital Diplomacy. *African Journal for the Psychological Study of Social Issues*. № 3.
15. Bazin A., Piotet F., Loriol M., Delfolie D., 2015. Splendeurs et misères du travail des diplomates. [Splendors and miseries of the work of diplomats]. *Revue européenne des sciences sociales [European social science journal]*. № 1.
16. Bickerton C., 2015. European Union Foreign Policy: From Effectiveness to Functionality. Luxemburg, Springer.
17. Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates [Evaluation of staff in the diplomatic service : Report of the parliamentary administrative control for the attention of the business audit commission of the Council of States]. Geneva, 2015.
18. Fiodendji D.K., Evlo K., 2013. Threshold Effects in the Foreign Aid-Economic Growth Relationship: The Role of Institutional Quality and Macroeconomic Policy Environment. *Modern Economy*. № 11.
19. Foreign Service Employee Evaluation Report Washington: US Department of State, 2017.
20. Glick N.D., 2002. The Relationship between Cross Cultural Experience and Training, and Leader Effectiveness in the US Foreign Service. *International Journal of Cross Cultural Management*. № 3.
21. Haslinda A., Karen G.A., 2012. Perception on the Performance Appraisal System among Malaysian Diplomatic Officers. *The Social Sciences*. № 3.
22. Hill C., Smith K. E., 2002. European foreign policy: key documents. London, Routledge.
23. Kapucu N., Hu Q., Khosa S., 2017. The state of network research in public administration. *Administration & Society*. № 8.
24. La France et l'Europe dans le monde. Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020 [France and Europe in the world. White paper on French foreign and European policy 2008-2020]. Paris, 2008.
25. Lequesne C., 2020. States and Their Foreign Services. In: *Global Diplomacy: The Sciences Po Series in International Relations and Political Economy*. Ed. by T. Balzacq, F. Charillon, F. Ramel. Palgrave Macmillan, Cham.
26. Neumann I.B., 2005. To be a Diplomat. *International Studies Perspectives*. № 1.
27. Steigman A.L., 2019. The Foreign Service of the United States: First Line of Defense. New York, Routledge.