

ПРОБЛЕМИ ВСЕСВІТНЬОЇ ІСТОРІЇ

УДК 930:353.2(73)(045)

Тетяна Клиніна

канд. іст. наук, старш. викл.

Національний авіаційний університет

02000, Україна, Київ, проспект Космонавта Комарова, 1

E-mail: tklynina@gmail.com

ДО ПИТАННЯ ПРО ІСТОРІЮ СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ДЕПАРТАМЕНТУ США (XVIII–XX ст.)

У статті розглядається питання про створення Державного департаменту США і його функціонування. Автор виділяє 5 основних періодів існування Державного департаменту США: 1) поява Державного департаменту (1789–1860), 2) департамент на шляху до сторіччя (1861–1895), 3) управління зовнішньою політикою великої держави (1900–1940 роки), 4) Державний департамент і США як наддержави (1945–1960 роки), 5) роль Державного департаменту в здійсненні зовнішньої політики США (1961–2000 роки). Особлива увага в статті приділяється позиції державного секретаря, який відповідає за визначення і здійснення зовнішньої політики США.

Ключові слова: Державний департамент США, Державний секретар, зовнішня політика, Президент, Конгрес.

Tetiana Klynina

PhD in History, Senior Lecturer

National Aviation University

1, Kosmonavta Komarova Street, Kyiv, 02000, Ukraine

E-mail: tklynina@gmail.com

TO THE ISSUE OF CREATION AND FUNCTIONING OF THE U.S. DEPARTMENT OF STATE (18TH–19TH CENTURIES)

The article focuses on the question of the creation of the U.S. Department of State and its functions. We surveyed historiography (works by Mihalkanin E.,

Plischke E., West R., Glad B. and so on). For over 200 years, the Department of State has conducted American diplomacy through war and peace, amidst the competing currents of isolationism and internationalism that have shaped American foreign policy and its commitment to liberty and democracy. The Department of State was established as the Department of Foreign Affairs by the act of July 27, 1789 and became the first Federal agency to be created under the new Constitution. In September 1789, additional legislation changed the name of the agency to the Department of State and assigned to it a variety of duties. There are 5 main periods of existence of the U.S. Department of State: the emerging State Department (1789–1860), the Department comes of age (1861–1895), managing the foreign affairs of a great power (1900–1940), the Department of state and the U.S. as a Superpower (1945–1960), the Department of State's role in the U.S. Foreign Affairs Community (1961–2000). Special attention is paid to the positions of the Secretary of State who is in charge of defining and implementing U.S. foreign policy. Thomas Jefferson, Henry Kissinger, John Quincy Adams, William Jennings Bryan, Henry Clay, James Madison, George C. Marshall, George Schultz, and Daniel Webster are just a few of the Secretaries who played the greatest role in the providing of the USA' foreign affairs. Then author gives the illustration of the secretary relations with the President, Cabinet and Congress.

Keywords: U.S. Department of State, Secretary of State, foreign affairs, President, Congress.

Наприкінці 90-х років ХХ століття Державний департамент Сполучених Штатів Америки вступив у своє третє століття існування як флагманське агентство із закордонних справ федерального уряду США. Протягом великого періоду свого існування Департамент надає підтримку й консультації для президентів і держсекретарів, співпрацює з Конгресом, служить і захищає громадян Сполучених Штатів, кількість яких з кожним роком зростає. Протягом понад 200 років держдепартамент проводить американську дипломатію через війну і мир, серед конкуруючих течій ізоляціонізму й інтернаціоналізму, які сформували американську зовнішню політику в руслі її прихильності до свободи та демократії.

Розгляду питання, пов'язаного зі створенням агенції, відповідальної за формування та проведення зовнішньополітичного курсу, присвячено невелике коло праць американських дослідників. Безпосередньо в цьому контексті можна виділити дослідження Е. Плішке¹, які хоча й стосуються американської дипломатії загалом, все ж таки певним чином торкаються розгляду діяльності Держдепартаменту США. На увагу заслуговують і праці Р. Веста², Б. Глейда³, Е. Міхалканіна⁴, які висвітлюють деякі аспекти діяльності Держдепу крізь призму американської дипломатії загалом.

Мета цієї статті полягає у здійсненні узагальнюючого огляду історії заснування та функціонування Державного департаменту США. Відповідно до мети поставлені конкретні завдання, а саме: з'ясувати процес формування Державного департаменту США; охарактеризувати кадровий потенціал департаменту та показати ступінь впливовості державного секретаря й Державного департаменту в питанні формування зовнішньополітичного курсу.

Конституція Сполучених Штатів Америки, розроблена у Філадельфії влітку 1787 року й ратифікована штатами наступного року, наділила президента відповідальністю за проведення зовнішньополітичного курсу американської нації. Проте, незабаром стала зрозумілою необхідність певної виконавчої влади, яка буде підтримувати президента Дж. Вашингтона у веденні справ нового федерального уряду. Палата і Сенат прийняли та схвалили закон про створення Департаменту закордонних справ 21 липня 1789 року, і президент Дж. Вашингтон, підписавши цей закон 27 липня, зробив Департамент закордонних справ першою федеральною агенцією, створеною відповідно до нової Конституції⁵. Цей закон і сьогодні залишається основним нормативно-правовим актом Держдепартаменту. 15 вересня 1789 року додатковий закон змінив назву агенції на Держдепартамент і поклав на нього додаткові внутрішні зобов'язання: управління монетним двором, зберігання Великої Печатки Сполучених Штатів Америки, проведення перепису⁶. Більшість цих внутрішніх обов'язків Держдепартаменту в кінцевому підсумку були передані до різних нових федеральних відомств та установ, створених протягом XIX століття.

Першим держсекретарем став Томас Джефферсон, якого президент США Дж. Вашингтон призначив у вересні 1789 року. У лютому 1790 року Т. Джефферсон неохоче повернувся з Парижа, де він відбував службу як американський міністр у Франції. Новостворений державний департамент тимчасово розташовувався в Нью-Йорку, поки столиця не була перенесена до Філадельфії. Окрім Т. Джефферсона і його найближчих заступників, Держдеп складався з декількох клерків і перекладача, який працював неповний робочий день. На початку 1800 року постійною локацією Держдепу став Вашингтон, округ Колумбія⁷.

Протягом перших 35 років з моменту прийняття Конституції 1789 року Державний департамент очолювався найбільш визначними лідерами нової держави. Для Томаса Джефферсона, Джеймса Медісона, Джеймса Монро та Джона Куїнсі Адамса службове крісло державного секретаря стало кроком для опанування крісла президента⁸. Ніколи більше в історії США зовнішні відносини не були такими критичними для самого існування нації та добробуту її громадян. Протягом років наполеонівських

війн та їхніх наслідків молода держава за допомогою своїх держсекретарів та невеликого Державного департаменту мали завершити свою революційну боротьбу, звільнитися від заплутаних альянсів зі старим світом і здійснити найбільшу частину розширення країни до Карибського басейну, через Міссісіпі та, з покупкою Луїзіани, до Тихого океану. Державний департамент, який до 1825 р. збільшився до більш ніж 20 працівників, й досі продовжував виконувати різноманітні внутрішні зобов'язання, покладені на нього Конгресом у 1789 році⁹.

З 1825 року, коли Джон Квінсі Адамс покинув крісло держсекретаря аби стати президентом, й до початку громадянської війни, Сполучені Штати переживали велике поступове розширення своєї промисловості та торгівлі й сплеск населення у західному напрямку, через Великі рівнини, гори і пустелі. Міжнародні справи, такі важливі в той час, поступово відійшли на другий план, втративши первинну актуальність. У такій ситуації Держдеп зосередив свою увагу на розширенні дипломатичних зв'язків США шляхом поширення американських кораблів і торгівлі в усіх куточках світу. Конгрес поступово переймає з Держдепартаменту його внутрішні обов'язки й передає їх новим департаментам та установам, таким як Міністерство внутрішніх справ і Бюро перепису населення¹⁰. Держдеп мало змінився за ці роки. Джон Квінсі Адамс був першим держсекретарем, який намагався ввести деякі основні організаційні та управлінські практики, з таким розрахунком аби невелике агентство могло впоратися з його повільно збільшуваними обов'язками. У 1833 році держсекретар Луї Маклейн провів першу реорганізацію Держдепартаменту, найбільш важливим аспектом якої було створення бюро, в тому числі дипломатичного, консульського та будинку бюро. Кількість працівників зросла з 8 в 1790 році до 23 в 1830 році та згодом до 42 в 1860 році¹¹.

Американська дипломатична служба повільно розширювалась наприкінці XVIII та на початку XIX століття, оскільки американський народ був категорично проти широких дипломатичних контактів з європейськими країнами. У 1790 році Сполучені Штати направили своїх уповноважених міністрів лише до двох країн — Франції і Великої Британії. До 1830 року це число виросло до 15; до 1860 р. — до 33. З одного боку, політика ізоляціонізму давалася взнаки, з іншого, консульські служби постійно зростали протягом цього часу. Консули, комерційні агенти і консульські агенти захищали американські кораблі й екіпажі за кордоном і сприяли розширенню американської торгівлі. Американські консульські служби множилися з 10 в 1790 році до 141 в 1831 році і 253 у 1860 році¹².

Під час перебування на посаді держсекретаря Вільяма Генрі Сьюарда, що співпало з громадянською війною, позиції Держдепу отримали неба-

чену силу та значущість. Секретар Вільям Сьюард був головним радником президента Авраама Лінкольна з широкого кола питань, актуальних не лише для воєнного часу, а й закордонних справ, як наприклад, з питання недопущення визнання або допомоги Конфедерації з боку європейських держав¹³.

Успіх Державного департаменту й американських дипломатичних представників за кордоном у перші роки громадянської війни був важливим для ізоляції Півдня США. Повноваження Державного департаменту суттєво збільшились. Після закінчення громадянської війни Державний департамент отримав більш відповідну бюрократичну структуру, аби впоратися зі зростаючою відповідальністю служити інтересам індустріальної Америки, чий економічний розвиток почав випереджати більшість європейських держав.

У 1870 році держсекретар Гамільтон Фіш переоцінив структуру Департаменту й видав ряд правил і положень, тим самим оновивши певні адміністративні практики. Г. Фіш також намагався відмежуватися від Конгресу, додавши посаду третього помічника Державного секретаря (держсекретар В. Стюард додав до структури Держдепартаменту посаду другого помічника в 1866 році)¹⁴.

Послідовність та виваженість у здійсненні обов'язків Державного департаменту і керівництва до, під час і після громадянської війни були забезпечені довгостроковою присутністю Вільяма Хантера, який служив у відділенні Держдепу більше 40 років, був головним клерком з 1852 до 1866 року, доки не був призначений на новостворену посаду другого помічника держсекретаря. Він також виконував обов'язки держсекретаря, в той час, коли справжній секретар В. Стюард оговтувався після замаху на нього у квітні 1865 року¹⁵. Сам же В. Хантер обіймав посаду другого секретаря за наступних семи держсекретарів аж до самої його смерті в 1886 році. Тривалий термін служби Вільяма Хантера, його попередника Вільяма Дерріка, його послідовника Альва Аді як вищих офіцерів Державного департаменту з 1841 по 1924 рр. вплинув на американські зовнішні справи, слугуючи свого часу як інституційна пам'ять та координація роботи Державного департаменту.

Протягом трьох десятиліть після громадянської війни, Сполучені Штати Америки повернулися до принципово ізоляціоніського напрямку своєї зовнішньої політики і не зіткнулися з реальними зарубіжними кризами. Під упорядкованим управлінням незначними дипломатичними проблемами Америки позолоченого століття швидко розвивається американська економіка, яка штовхає націю і її Держдепартамент у напрямку до важливих змін у здійсненні зовнішньої політики. Американський експорт збільшився втричі, і Сполучені Штати стали другими після Великої

Британії в експортній торгівлі. За таких умов консульська служба стала провідним інструментом у пошуку американських ринків збуту за кордоном¹⁶.

У 1860 році налічувалося 480 консульств, комерційних та консульських установ за кордоном, а до 1890 року це число зросло до 760. Конгрес почав вживати заходів щодо розміщення американських дипломатичних представників у лавах міжнародної дипломатії і забезпечувати консульську та дипломатичну служби ефективнішими й жорсткішими методами управління. У 1893 році Конгрес нарешті визнав, що Сполучені Штати досягли «дипломатичного повноліття» й санкціонував призначення представників посольського рангу у Великій Британії та інших великих державах світу. У 1895 році президент Гровер Клівленд видав правила, які вимагали заповнення вакансій у дипломатичній службі на підставі письмових іспитів, у тому числі мовних тестів¹⁷.

Кінець XIX століття став викликом для професійних американських дипломатів, які зіткнулись з новими завданнями зовнішньої політики. І хоча система патронажу продовжувала домінувати, знатні й досвідчені чоловіки (але не жінки) були збережені на службі, незважаючи на зміни адміністрації і партії. У роки, що передували Першій світовій війни, такі видатні дипломати, як Джордж Стюард, Роберт Маклейн, Чарльз Денбі і Вільям Рокхілл, були видатними американськими представниками на Далекому Сході; Генрі Уайт мав довгу і важливу «турботливу» кар'єру для американських інтересів у Великій Британії; Генрі Вігнод провів майже 35 років у посольстві в Парижі, а Джордж Шайлер служив на різних посадах у Східній Європі¹⁸.

Від іспано-американської війни на рубежі століть до перших років президентства Франкліна Д. Рузвельта Сполучені Штати Америки, однак, неохоче, на думку багатьох американців, вступали до лав великих держав світу. Зарубіжні поразки й обов'язки держави значно розширилися. Теодор Рузвельт ввів американську дипломатію в імперську фазу з будівництвом Панамського каналу, відправкою флоту США по всьому світу, російсько-японським мирним врегулюванням у Портсмуті, Нью-Гемпширі і посередницькою діяльністю в контексті європейського колоніалізму в Африці. Держсекретар Джон Хей сповістив про появу Сполучених Штатів як тихоокеанської держави своєю політикою в Китаї. Державний департамент, дипломатичні та консульські служби розширилися та модернізувались у відповідь на розширення американських комерційних і культурних інтересів за кордоном у XX столітті. Однак застереження і традиційний консерватизм, який відображав амбівалентність більшості людей, як і раніше домінували в Державному департаменті¹⁹.

1900–1940-ві роки вважаються одним з суттєвих періодів в управлінні закордонними справами великої держави. За цей час кількість співробітників Держдепартаменту в Вашингтоні, округ Колумбія, з 91 людини і бюджету в розмірі \$ 141000 1900 року зросли до 708 співробітників і бюджету в розмірі \$ 1400000 1920 року та до 1128 співробітників і бюджету в розмірі \$ 2800000 1940 року. Держсекретар Філандер Нокс 1909 року ввів нові політико-географічні підрозділи, аби впоратися з основною роботою Державного департаменту, значно розширив роль юрисконсульта Держдепу і призначив для виконання зростаючих адміністративних обов'язків третього помічника держсекретаря. Також були створені інформаційні відділи та відділи для здійснення торгівельних відносин²⁰.

Перша світова війна поклала глобальну відповідальність на уряд Сполучених Штатів. У 1914 році Сполучені Штати мали активні та цілеспрямовані дипломатичні відносини з кількома країнами світу, які були визнані як такі, що становлять інтерес для розвитку США, і підтримували послідовну політику по відношенню до них. Однак Перша світова війна повністю змінила окреслену ситуацію. Під час війни і мирних переговорів, що проводилися президентом Вудро Вілсоном, за допомогою Державного департаменту, було розроблено комплексну американську зовнішню політику відносно всіх основних питань і проблем, що виникали у зв'язку з війною і мирним врегулюванням. Для того, аби допомогти держсекретареві в управлінні зростаючими зарубіжними обов'язками, Конгрес створив пост заступника держсекретаря 1919 року. Наслідком такої американської зовнішньої політики стало збільшення кількості телеграм у десять разів за період з 1900 по 1914 рік. Використання телеграфних кодів і шифрів, яке було необхідним до початку Першої світової війни, стало таким нагальним під час війни та після неї. Саме тому Департамент вводив заходи безпеки для захисту інформації і почав процес маркування документів на «секретно» та «конфіденційно». Найбільш ефективні американські дипломатичні коди були введені після війни, а операція «Американська чорна палата» («American Black Chamber») була експериментом зі спроби розшифрування закодованих дипломатичних повідомлень з інших країн²¹. Корделл Хелл був першим держсекретарем, який зробив використання телефону засобом для надання доручень закордонним місіям і делегаціям²².

Професіоналізація закордонної служби та Державного департаменту в перші десятиліття ХХ століття не могла повністю ліквідувати елітарного характеру американської дипломатії. Призначення до лав закордонної служби продовжувалось зарахуванням на посади членів процвітаючої «білої» англосаксонської, протестантської спільноти²³. Зовнішня політика здійснювалась Держдепом без суттєвої підтримки широкою демократичною

спільноти людей. І лише прогресивна політика президента В. Вілсона почала змінювати стиль американської дипломатії.

Перша світова війна принесла деякі зміни, які не можна було зупинити. Одним із найважливіших наслідків війни стало збільшення зайнятості жінок та зростання їхнього лідерства в Державному департаменті. Наприклад, Маргарет М. Ганна працювала в канцелярії Департаменту протягом 23 років, коли вона була призначена начальником Бюро за кордоном. Вона була замінена Бланш Хейлі наприкінці 1930-х років. Рут Шиплі, яка певний час була помічницею М. Ганни, пізніше служила 25 років керівником паспортного бюро. Жінки були прийняті до нової зовнішньополітичної служби починаючи з 1925 року. Президент Франклін Д. Рузвельт призначив перших двох жінок як голів місій: Рут Брайан Оуен служила міністром у Данії з 1933 по 1936 рік, а Флоренція Джеффри Гарріман працювала міністром у Норвегії з 1937 року до 1940 р²⁴. Однак покращення становища жінок у департаменті уповільнювалось. У період між I та II світовими війнами жінки становили більше половини робочої сили в Державному департаменті, хоча більшість з цих посад були найнижчими в рейтингу канцелярських робочих місць. Афроамериканці також працювали на посадах міністерства з низьким рівнем заробітної плати. Розподіл робочих місць в уряді за расовою приналежністю, розпочатий під час президентства В. Вілсона, й надалі відчувався в Державному департаменті та обмежував афроамериканців у праві просування кар'єрними сходами. Однак з кожного правила є винятки. Наприклад, Кліфтон Уортон склав свої усні та письмові іспити і став першим темношкірим офіцером зовнішньополітичної служби в серпні 1925 року. Євреї також відчували практику «виключення», яка широко застосовувалась у діловому та професійному світі²⁵.

Після кількадесятилітніх зусиль Державного департаменту, на чолі з довгостроковим офіцером та помічником державного секретаря Вілбуrom Дж. Карром, Конгрес США 24 травня 1924 р. прийняв закон Роджерса про створення єдиної (поєднання дипломатичної та консульської служб) та професійної зовнішньої служби Сполучених Штатів. Цей акт став основою для призначень та просувань і сприяв розширенню дипломатичного апарату для представлення американської нації за кордоном. Дипломатичні та консульські службовці були об'єднані в єдину службу і виконували різні функції у будь-якій формації; далі поставало питання про мовну підготовку, й нарешті, відповідно до закону 1926 року вперше передбачалось будівництво посольських та консульських будівель за кордоном²⁶.

Професіоналізація дипломатичної служби знайшла своє відображення в зміні складу керівників американських дипломатичних місій. Відсоток

працівників, які виконували обов'язки начальників місії, збільшився з нуля у 1920 році до 30 відсотків у 1924 році, відповідно до Закону Роджерса, та майже до 55 відсотків під час Другої світової війни. Переміщення дипломатичних службовців із зарубіжних посад на керівні посади в Департаменті було розпочато під час Першої світової війни і значно посилено за законом Роджерса. До 1939 року зовнішня служба стала єдиним координаційним центром для всіх видів закордонних служб, за винятком військових та військово-морських сил. До того часу, коли Сполучені Штати Америки вступили до Другої світової війни, президент Ф. Рузвельт та державний секретар Корделл Халл обслуговувались закордонною службою в кількості приблизно 830 підготовлених офіцерів²⁷.

Сполучені Штати Америки як наймогутніша держава світу постала після закінчення Другої світової війни. Протягом наступних 15 років в американській зовнішній політиці переважали серії криз, як великих так і малих, які відзначалися боротьбою з комунізмом на чолі з Радянським Союзом. Основні напрями діяльності американського уряду післявоєнної доби було викладено в документі Ради національної безпеки № 68 від 1950 року, який закликав до великого військового нарощування ядерних і звичайних озброєнь²⁸. Державні секретарі Джеймс Ф. Бірнс, Джордж К. Маршалл, Д. Ачесон, Джон Фостер Даллес та Крістіан Е. Гертер тісно співпрацювали з президентами Г. Труменом і Д. Ейзенхауером для модифікації зовнішньої політики США. Ф. Бірнсанд і його наступники часто відвідували конференції та переговори по всьому світу. Наприклад, за 5 років своєї діяльності Джон Фостер Даллес проїхав 480 000 миль²⁹. Сполучені Штати Америки та їхні дипломати забезпечували післявоєнне мирне врегулювання своїм керівництвом і виступали гарантом його стійкості, а Державний департамент став наставником для великої багатосторонньої дипломатії.

Для управління новими та складними функціями і завданнями під час та після Другої світової війни кількість службовців Державного департаменту зросла з 1128 в 1940 році до більш ніж 3700 в 1945 році та майже до 9 тисяч у 1950 році³⁰. Післявоєнний державний департамент був повністю переформатований та реструктуризований. Були створені та укомплектовані нові бюро та офіси. Бюро з адміністрації та економіки було створено в 1944 році, а після закінчення війни засновано бюро суспільних зв'язків, що охопило залишки різних інформаційних та пропагандистських агентств у військовій сфері. Держсекретар Дж. Маршалл, маючи великий досвід військового командування, створив у 1947 р. Виконавчий секретаріат та штаб-квартиру планування, аби організувати та керувати процесом прийняття рішень Держдепартаментом та здійснювати політичне планування у далекій перспективі. Задум Дж. Мар-

шалла виявився настільки успішним, що продовжував існувати без істотних змін до кінця ХХ століття³¹.

Протягом декількох років після закінчення війни стало очевидно, що Державний департамент, переповнений персоналом і завданнями незліченних військових установ і обтяжений широкими новими глобальними завданнями світової наддержави, не міг діяти так рішуче і швидко, як цього вимагала світова ситуація. Що ще гірше, конфлікт між зростаючою і могутньою закордонною службою і державною службою, включаючи багатьох працівників з колишніх агентств воєнного часу, заважав ефективній роботі уряду. У 1949 році робота Державного департаменту була реорганізована в ряд центрів великих директивних бюро, таких як бюро з питань Міжамериканських справ, бюро з питань Далекосхідних справ, бюро з питань Європейських справ, бюро з питань Близького Сходу і Африки, бюро з міжнародних організацій і відносин у Конгресі³². Кадрові планування для закордонної служби та державної служби були поставлені під центральне керівництво з метою пом'якшити напругу між ними. У відповідь на зростаючу диверсифікацію зовнішньополітичних питань Департамент створив Бюро з консульських питань 1952 року, Бюро з розвідки 1957 року й Бюро в справах культури 1960 року. Оновлений Департамент поступово отримав новий рівень впливу в політиці. І хоча він значно розширився для виконання своїх зростаючих обов'язків у всьому світі, проте, втратив роль єдиного федерального агентства, що займається підготовкою і виконанням зовнішньої політики. Військові підрозділи були розміщені на базах по всьому світу, і американська авіація та військово-морські сили держави могли бути покликані президентом у будь-який момент, аби впоратися з кризою за кордоном³³. Тобто поступово виокремлюється силовий метод ведення зовнішньої політики. Керівники Державного департаменту не були схильні до агресивного збору розвідувальних даних і прихованої політичної діяльності, як під час Другої світової війни. У результаті 1947 року було створено окреме Центральне розвідувальне управління для координації розвідувальної діяльності за межами Сполучених Штатів, і незабаром воно розробило широкий оперативний апарат, який пропонував президенту використання секретних операцій для досягнення цілей зовнішньої політики. Окремі агентства управляли розширенням зарубіжних інформаційних програм і економічною допомогою в зруйнованій війною Європі і в країнах Азії та Африки, що розвивалися. У 1947 році створена Рада національної безпеки (РНБ) у складі апарату Білого дому для координації основних міжнародних проблем, які стояли перед урядом і декількома установами, що займалися закордонними справами³⁴. І хоча державні секретарі Д. Ачесон

і Д.Ф. Даллес займали провідну роль в РНБ протягом перших кількох років, проте перевага перейшла до персоналу Білого дому. Звичайно ж Державний департамент прагнув налагодити ефективні відносини з цими агентствами у Вашингтоні, однак успіхи в координації діяльності Державного департаменту зовнішньої політики часто ігнорувалися критиками, які зосередилися на все більш складному процесі прийняття рішень та різних думках, що визначали сферу інтересів і зобов'язань США за кордоном³⁵.

Важливою подією в здійсненні зовнішньої політики стала участь громадськості в її розробці. З останніх днів Другої світової війни Державний департамент працював над інформуванням американської громадськості про проблеми та можливості розвитку світової політичної сцени. Прес-конференція стала основним засобом, за допомогою якого державний секретар і Державний департамент задовольняли майже ненаситний попит на інформацію. Прес-конференції державних секретарів, розпочаті на неофіційному рівні секретарем К. Хеллом у 1930-х роках, розширювалися в міру зростання новинного корпусу, акредитованого в Департаменті. У 1950-х роках прес-конференції держсекретарів Д. Ачесона і Дж. Ф. Даллеса ставали все рідшими. Замість цього деякі представники Держдепартаменту, такі як ветеран Лінкольн Уайт, ставали посередниками між Департаментом та кореспондентами. Державний департамент також вийшов за рамки тільки засобів масової інформації, щоб пояснити поглиблену участь Америки в міжнародних справах і вислухати думку громадськості. Були розроблені якісні публікації, починаючи від авторитетних заяв про поточну політику і закінчуючи історичними збірками документів, а широка програма конференцій, брифінгів і виступів була спрямована на висвітлення складних політичних процесів і переговорів для зацікавлення громадян³⁶. У 1940 році Сполучені Штати були представлені за кордоном 19 посольствами, 39 місіями і ще 1 представництвом. Двадцять років по тому було 78 посольств, 2 місії і 2 представництва. Закон про реформу закордонної служби 1946 року створив структуру для сучасного ефективного обслуговування з консолідованою класифікаційною системою, програмами підвищення і виходу на пенсію, а також поліпшив політику надбавок і призначень. Інститут закордонної служби забезпечив спеціальну підготовку з мови та професійні тренінги. У 1950-х роках Департамент і зовнішня служба зробили перші серйозні кроки по набору жінок, темношкірих та інших національних меншин. Кількість американців, що працювали за кордоном, зросла з 2000 осіб у 1939 році до 3500 у 1946 році і до більш ніж 6000 осіб у 1960 році. Крім того, до 1960 року Департамент найняв більше 9000 іноземних співробітників за кордоном³⁷.

У 1951 році було створено незалежне інформаційне агентство США для координації громадських справ і культурних завдань за кордоном і для управління «Голосом Америки», діяльність якого поступово розширювалась. З'явився сучасний і порівняно великий Державний департамент та зовнішньополітична служба з їх значно розширеними сферами діяльності, які опинилися під загрозою небезпеки всередині країни та за її межами. Тут необхідно згадати звинувачення в зрадницької діяльності, в кінцевому підсумку спрямовані проти кількох сотень співробітників відділу закордонної служби сенатором Джоозефом Маккарті та іншими членами Конгресу в 1950-х роках. Деякі з найзапекліших наслідків «маккартизму» стали очевидними через роки під час американської участі у В'єтнамській війні, коли американські лідери потопали все глибше в болоті, тому що їм не вистачало життєво важливого досвіду в Азії³⁸.

Загалом перші повоєнні десятиліття стали свідками прискореної зміни ролі національних меншин у Державному департаменті. Мобілізація чоловіків для військових зусиль призвела до необхідності збільшення числа жінок у Департаменті. Расові бар'єри поступово були скасовані відповідно до розпоряджень президента Ф. Рузвельта про впровадження практики добросовісної зайнятості у федеральному уряді. Однак про повноцінну інтеграцію афроамериканців до Державного департаменту доводиться говорити не раніше ніж з 60-х років ХХ ст.

Розширення американської дипломатичної діяльності та відповідальності за кордоном призвело до розробки програми створення американських посольств. Доступність майже 175 000 000 долл. США, отриманих у результаті погашення в місцевих валютах ленд-лізу, стала основою для амбітної програми будівництва посольств і консульств у 1950-х роках у Європі, Африці і Азії. Ці будівлі, спроектовані в сучасному міжнародному стилі провідними американськими архітекторами, створили за кордоном США як наддержави. Необхідність надання безпеки для найбільших американських дипломатичних установ за кордоном, особливо там, де політична нестабільність була хронічним явищем, призвела до розгортання підрозділів військово-морської охорони в багатьох будівлях посольств³⁹.

Міжнародні політичні кризи 60–90-х років ХХ століття, такі як Кубинська ракетна криза в 1962 році, конфронтація в поділеному Берліні в 1963 році, участь у В'єтнамській війні в 1960-х і на початку 1970-х років, застосування військової сили проти іракської агресії під час операції «Буря в пустелі» в 1991 році, призвели до того, що прагнучи впоратися або, принаймні, відреагувати на ці проблеми зовнішніх відносин, президенти США не тільки зверталися до державних секретарів та їхнього департаменту, але також залучали до процесу управління та

прийняття рішень все більше число інших установ, які з плином часу набули певних обов'язків у сфері закордонних справ⁴⁰. Форма і характер цієї участі коливались від президента до президента. Наприклад, Джон Кеннеді більше сконцентрувався на врегулюванні криз та координації політики в Білому домі та в системі Ради національної безпеки. Ліндон Джонсон радився з міжвідомчою групою, яка покладала на Державного секретаря основну відповідальність за координацію зовнішньої політики. Президенти Р. Ніксон і Х. Форд виступали за стиль прийняття рішень, в якому, як можна більше, концентрувалися повноваження в Білому домі та Раді національної безпеки. Президенти Д. Картер, Р. Рейган і Дж. Буш залежали від розробок Ради національної безпеки⁴¹.

На межі століть Державний департамент і Конгрес відреагували на сучасні проблеми кризового управління, тероризму, науки і навколишнього середовища, прав людини, наркотиків і біженців, створивши нові організації на рівні бюро. Поширення бюро (до 1990 року їх було 30) дозволило Департаменту застосувати експертні знання для розв'язання нових проблем зовнішньої політики, оскільки, наприклад, в адміністраціях Р. Ніксона, Х. Форда і Д. Картера певні радники з національної безпеки відчували спокуси в ігноруванні або уникненні політиків Департаменту. В адміністраціях Р. Рейгана і Дж. Буша держсекретарі А. Хейг і Дж. Шульц тісніше залучали Департамент до вирішення внутрішнього кола проблем, а державний секретар У. Крістофер оживив важливу роль політичних рекомендацій Державного департаменту з усього спектру питань зовнішньої політики.

В останні роки ХХ століття терористична діяльність, спрямована на закордонний американський персонал, викликала підвищену заклопотаність у питанні захисту посольств і місій за кордоном і вдома⁴². У 1985 році Конгрес дозволив Бюро з питань дипломатичної безпеки Державного департаменту провести грандіозну програму захисту дипломатичних і консульських установ США від загроз тероризму і шпигунства. Державні секретарі та їхні близькі радники прагнули використовувати найсучасніші технології і комунікації, щоб краще справлятися з повторюваними кризами і погрозами американським інтересам у всьому світі. У квітні 1961 року був створений Операційний центр, який надав Департаменту перший комп'ютер, встановлений у Департаменті у 1962 році, а до 1972 року комп'ютери використовувалися для спілкування Департаменту із зарубіжжям⁴³.

Основним засобом інформування громадськості з питань зовнішньої політики, крім виступів і прес-конференцій президента і держсекретаря, були брифінги дипломатичного корпусу для преси в Державному департаменті. На початку 1960-х років у зв'язку з початком війни у В'єтнамі

щоденні брифінги, які проводилися офіційним представником Держдепартаменту, стали основним засобом поширення поглядів адміністрації на тогочасні кризові явища. Іноді ці брифінги, які транслювалися на вечірньому телебаченні мільйонам американців, ставали об'єктом пильної уваги всього населення країни⁴⁴.

Після інавгурації президента Дж. Кеннеді у Вашингтоні та в усьому світі працювали два нових покоління співробітників зовнішньої служби і співробітників Державного департаменту, які відрізнялися від своїх попередників. Вони були набрані в широкому сенсі слова по всій країні, і багато хто з них отримав вищу освіту, в тому числі серед них було дуже багато осіб з науковими ступенями. Нове покоління співробітників дипломатичної служби також мало інше співвідношення за кількістю жінок і національних меншин. Починаючи з президента Джиммі Картера і держсекретаря Кіра Венса, в Державному департаменті були введені програми «позитивних дій», щоб краще гарантувати справедливість при наймі нового персоналу. Закон про реформу іноземної служби 1980 року передбачав більш суворі стандарти найму і просування по службі, а з іншого боку поліпшував винагороду за службу⁴⁵.

Спроби реформування і реорганізації Департаменту в 1985–2000 рр. часто були викликані періодичними скороченнями бюджету та ресурсів, які були частиною загального дефіциту державного бюджету і обмежень витрат. За вказані роки ресурси Державного департаменту були скорочені на 50 відсотків. Незважаючи на зростаючі обов'язки, кількість службовців у Департаменті та іноземній службі трохи зросла в період між 1960-м роком, коли налічувалося близько 7000 внутрішніх і 6000 зарубіжних американських співробітників — загалом більше 13000 чоловік, і 1988 роком, коли в країні налічувалося 8000 внутрішніх і 6000 іноземних співробітників — загалом 14000 чоловік⁴⁶. Департамент залишався однією з урядових установ, яка справляла щоденний вплив на життя американців — не тільки тих, хто подорожує або вів бізнес за кордоном, але і тих, хто був стурбований роллю Сполучених Штатів у світі.

Таким чином, крах міжнародного комунізму, що завершився розпадом Радянського Союзу в 1991 році, зовсім не скоротив завдання Державного департаменту. На зміну «холодній війні» прийшли тероризм, розповсюдження ядерної зброї, міжнародна злочинність і економічні проблеми, які були присутні завжди, тепер стали центральними напрямками закордонних справ.

¹ *Plischke E.* Diplomat in Chief: the President at the Summit. Praeger Publishers, 1986. 316 p.; *Plischke E.* US Department of State: A Reference History. Greenwood Publishing Group, 1999. V. 93. 763 p.

² *West R.* The Department of State on the Eve of the First World War. University of Georgia Press, 1978. 183 p.

³ *Glad B., Smith J.* The Role of the Historical Advisory Committee, 1990–94, in the Declassification of US Foreign Policy Documents and Related Issues. PS: Political Science and Politics. 1996. T. 29. № 2. С. 185–192.

⁴ *Mihalkanin E.S.* American Statesmen: Secretaries of State from John Jay to Colin Powell. — Greenwood Publishing Group, 2004. 608 p.

⁵ A Century of Lawmaking for a New Nation: U.S. Congressional Documents and Debates, 1774–1875. URL: <http://rs6.loc.gov/cgi-bin/ampage>

⁶ Ibidem.

⁷ A New Framework for Foreign Affairs. URL: <https://history.state.gov/departmentshistory/short-history/framework>

⁸ *Plischke E.* US Department of State: A Reference History. Greenwood Publishing Group, 1999. V. 93. P. 129.

⁹ A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

¹⁰ The Department of state of the United States. Its history and functions (1893). URL: <https://catalog.hathitrust.org/Record/000283934?type%5B%5D=all&lookfor%5B%5D=history%20of%20the%20U.S.%20department%20of%20State&ft>

¹¹ *Plischke E.* US Department of State: A Reference History. Greenwood Publishing Group, 1999. V. 93. P. 211.

¹² The Department of state of the United States. Its history and functions (1893). URL: <https://catalog.hathitrust.org/Record/000283934?type%5B%5D=all&lookfor%5B%5D=history%20of%20the%20U.S.%20department%20of%20State&ft>

¹³ Ibidem.

¹⁴ *West R.* The Department of State on the Eve of the First World War. University of Georgia Press, 1978. P.38.

¹⁵ The forgotten victim of the Lincoln assassination plot: The attack on William Seward. URL: <https://seanmunger.com/2015/04/14/the-forgotten-victim-of-the-lincoln-assassination-plot-the-attack-on-william-seward/>

¹⁶ The Department of state of the United States. Its history and functions (1893). URL: <https://catalog.hathitrust.org/Record/000283934?type%5B%5D=all&lookfor%5B%5D=history%20of%20the%20U.S.%20department%20of%20State&ft>

¹⁷ *Plischke E.* Diplomat in Chief: the President at the Summit. Praeger Publishers, 1986. P. 39.

¹⁸ *Plischke E.* US Department of State: A Reference History. Greenwood Publishing Group, 1999. V. 93. P. 219.

¹⁹ A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

²⁰ Ibidem.

²¹ *Yardley H.O.* The American black chamber. Naval Institute Press, 2013. P. 12.

²² A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem.

²⁶ In the Beginning: The Rogers Act of 1924. URL: <http://www.afsa.org/beginning-rogers-act-1924>

²⁷ Ibidem.

²⁸ A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

³¹ *Plischke E.* US Department of State: A Reference History. Greenwood Publishing Group, 1999. V. 93. P. 310.

³² A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

³³ Ibidem.

³⁴ Ibidem.

³⁵ *Plischke E.* US Department of State: A Reference History. Greenwood Publishing Group, 1999. T. 93. P. 387.

³⁶ A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

³⁷ *Glad B., Smith J.* The Role of the Historical Advisory Committee, 1990–94, in the Declassification of US Foreign Policy Documents and Related Issues. PS: Political Science and Politics. 1996. V. 29. № 2. P. 189.

³⁸ *Mihalkanin E.S.* American Statesmen: Secretaries of State from John Jay to Colin Powell. Greenwood Publishing Group, 2004. P. 328.

³⁹ A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

⁴⁰ *Falcoff M.* The Cuban Revolution and the United States: A History in Documents, 1958–1960. Washington, D.C.: US Cuba Press, 2001. P. 126.

⁴¹ *Mihalkanin E.S.* American Statesmen: Secretaries of State from John Jay to Colin Powell. — Greenwood Publishing Group, 2004. P. 412.

⁴² Ibidem.

⁴³ A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ The Foreign Service Reform Act of 1980. URL: <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/fsa.pdf>

⁴⁶ A History of the United States Department of State 1789–1996. URL: https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10

REFERENCES

1. A History of the United States Department of State 1789–1996 (n. d.). Retrieved from https://archive.is/20120805161554/www.state.gov/www/about_state/history/dephis.html#selection-79.0-89.10 [in English].

2. A New Framework for Foreign Affairs (n. d.). Retrieved from <https://history.state.gov/departmentshistory/short-history/framework> [in English].

3. A Century of Lawmaking for a New Nation: U.S. Congressional Documents and Debates, 1774–1875. (n. d.). Retrieved from <http://rs6.loc.gov/cgi-bin/ampage> [in English].

4. Falcoff, M. (Ed.). (2001). *The Cuban Revolution and the United States: A History in Documents, 1958–1960*. Washington D.C.: US Cuba Press [in English].

5. Glad, B., & Smith, J. (1996). The Role of the Historical Advisory Committee, 1990-94, in the Declassification of US Foreign Policy Documents and Related Issues. *PS: Political Science and Politics*, 29(2), 185–192. [in English].
6. In the Beginning: The Rogers Act of 1924. (n. d.). Retrieved from <http://www.afsa.org/beginning-rogers-act-1924> [in English].
7. Mihalkanin, E. S. (Ed.). (2004). *American Statesmen: Secretaries of State from John Jay to Colin Powell*. Greenwood Publishing Group [in English].
8. Plischke, E. (1986). *Diplomat in Chief: the President at the Summit*. Praeger Publishers. [in English].
9. Plischke, E. (1999). *US Department of State: A Reference History* (Vol. 93). Greenwood Publishing Group [in English].
10. The Department of state of the United States. Its history and functions (1893). Retrieved from <https://catalog.hathitrust.org/Record/000283934?type%5B%5D=all&lookfor%5B%5D=history%20of%20the%20U.S.%20department%20of%20State&ft> . [in English].
11. The Foreign Service Reform Act of 1980. Retrieved from <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1868/fsa.pdf> [in English].
12. The forgotten victim of the Lincoln assassination plot: The attack on William Seward. (n. d.). Retrieved from <https://seanmunger.com/2015/04/14/the-forgotten-victim-of-the-lincoln-assassination-plot-the-attack-on-william-seward/> [in English].
13. Yardley, H. O. (2013). *The American black chamber*. Naval Institute Press [in English].
14. West, R. (1978). *The Department of State on the Eve of the First World War*. University of Georgia Press [in English].