

ЕВРОПА И ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ ГЛАЗАМИ УЧЕНЫХ

Издательство Томского университета

2018

УДК 327.7(4)
ББК 66.75(4)
Е241

Европа и Европейский союз глазами ученых / под ред. Л.В. Де-Е241 риглазовой. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2018. – 372 с.

ISBN 978-5-7511-2553-0

Представлены статьи участников международной конференции «Молодежь Европы и России. Европа и Европейский союз глазами ученых», организованной Центром превосходства имени Жана Монне/Центром европейских исследований: Фокус на Молодежь в мае 2018 г. в Томском государственном университете. В статьях анализируются проблемы молодежи Европы и России, включая вопросы формирования идентичности, трансформации молодежных организаций в современной России, отношения молодых европейцев и россиян к работе органов власти. Часть работ посвящена актуальным проблемам взаимоотношений России и ЕС, включая проблему сирийского кризиса, сотрудничество в области ядерного нераспространения, двусторонние отношения отдельных стран ЕС с Россией, сотрудничество в области высшего образования. В части статей анализируются актуальные проблемы развития ЕС, связанные с его внутренним развитием и внешними воздействиями: последствия Восточного расширения ЕС; политика сплочения ЕС; миграционный кризис и выход Великобритании.

Для студентов, преподавателей и специалистов, занимающихся изучением молодежи и молодежной политики в странах ЕС и России, европейскими исследованиями, изучением Европейского союза и взаимоотношениями ЕС и России.

УДК 327.7(4)
ББК 66.75(4)

*Публикация осуществлена за счет средств гранта Европейского союза –
Центр превосходства имени Жана Монне / Центр европейских исследований:
Фокус на молодежь, № 565724-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-CoE*

Издание подготовлено на основе оригинальных материалов, предоставленных авторами. Европейский союз не несет ответственности за выводы и мнения, высказанные авторами.

ISBN 978-5-7511-2553-0

© Авторы, 2018
© Е.В. Бычкова, дизайн обложки, 2018

EUROPE AND THE EUROPEAN
UNION THROUGH THE EYES OF
SCHOLARS

Tomsk State University Press
2018

Europe and the European Union through the eyes of scholars / Ed. by Larisa V. Deriglazova. – Tomsk: Tomsk State University Press, 2018. – 372 p.

ISBN 978-5-7511-2553-0

The book presents papers by participants of international conference “Youth in Europe and Russia. Europe and the European Union through the eyes of scholars”. The conference was organized by Jean Monnet Center of Excellence/Center for European Studies: Focus on Youth in May 2018 at Tomsk State University. Papers analyze the development of youth studies in Russia and abroad, problems of young people in Europe and Russia, including issues of identity, transformation of youth organisations in today's Russia, attitudes of young Europeans and Russians towards work of administrations in their countries. Part of papers deals with actual problems of the EU-Russia relations, including Syrian crisis, cooperation in nuclear non-proliferation, bilateral relations of some of EU countries in the context of Ukrainian crisis, cooperation in higher education. Some articles analyse inner problems of the EU aroused from its own development and external factors such as consequences of Eastern Enlargement of the EU, Cohesion Policy of the EU, migration crisis and Brexit.

The book is of interest for students, lecturers and specialists involved in the study of youth and youth policy in the EU countries and Russia, European and the European Union studies, and the EU-Russia relations.

The articles are published in the framework of the project Jean Monnet Center of Excellence/ Center for European Studies: Focus on Youth, № 565724-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-CoE. The publication is prepared on the basis of original materials submitted by the authors.

The European Union is not responsible for the conclusions and viewpoints expressed by the authors.

ISBN 978-5-7511-2553-0

© Authors, 2018

© Elena Bychkova, cover design, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Раздел 1. ИЗУЧЕНИЕ МОЛОДЕЖИ ЕВРОПЫ И РОССИИ

<i>Дериглазова Л.В.</i> Вместо введения. Молодежь Европы и России: общие проблемы в мире безграничных возможностей и ограниченных ресурсов	9
<i>Вольфсон С.В.</i> Изучение международного молодежного движения в Томском государственном университете	29
<i>Фоменко С.В.</i> По поводу событий пятидесятилетней давности или о «молодежной революции 1968-го»	43
<i>Матвеева Е.А.</i> Итальянская молодежь в процессе конструирования европейской идентичности: «активные строители» или «пассивные потребители»?	62
<i>Силван Кристина.</i> Организация для молодежи: создание и развитие Российского союза молодежи, 1990–2018 (на английском языке)	81
<i>Роузи Лола.</i> Модернизация органов государственной власти в Европейском союзе и Российской Федерации: взгляд молодежи (на английском языке)	97
<i>Олейников И.В.</i> Особенности реализации молодежных обменов между г. Иркутском и европейскими партнерами	135
<i>Ульянов П.В., Чернышов Ю.Г.</i> Мультикультурализм, мигрантофобия и Брекзит в общественном мнении Великобритании	145

Раздел 2. ЕС И РОССИЯ ГЛАЗАМИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

<i>Потанов П.А.</i> Двусторонние отношения России и Италии на фоне Украинского кризиса	161
<i>Злобина Е.О.</i> Сотрудничество Грузии и ЕС в рамках Европейской политики соседства и Восточного партнерства, 2004–2017 гг.	170
<i>Неупокоева Ю.А.</i> Международные организации и проблемы урегулирования Нагорно-Карабахского конфликта	189
<i>Салин Полин.</i> Европейский союз и Россия в сирийском конфликте: диалог невозможен?	203
<i>Губарева И.В.</i> Программы помощи европейских стран России в области ядерного нераспространения, 1991–2006 гг.	217
<i>Цибизова И.В.</i> Проблема исламофобии в Германии, 2015–2016 гг.	234

<i>Чугунова Н.Е.</i> Национальное и наднациональное в публичном дискурсе бретонских регионалистских партий.....	248
<i>Погорельская А.М.</i> Беларусь в Болонском процессе: трудности перевода	259

Раздел 3. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИЗУЧЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

<i>Фоминых А.Е.</i> Оценки эффективности сотрудничества Европейского союза и России в области высшего образования: опыт программы Темпус.....	275
<i>Игумнова Л.О.</i> Президентские и парламентские выборы в России в официальных оценках Европейского союза (2007–2018 гг.).....	292
<i>Троицкий Е.Ф.</i> Политика сплочения ЕС: от реформы 2013 г. к реформе 2020 г.	305
<i>Смоленчук О.Ю.</i> Голландский опыт миротворчества в рамках миссий Европейского союза, 1998–2017 гг.	317
<i>Хахалкина Е.В.</i> Великобритания и фактор «открытых границ» Европейского союза.....	339
<i>Мирошников С.Н.</i> «Термидор» восточного расширения ЕС: ожидания и реальность.....	355
ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ.....	368

TABLE OF CONTENTS

Section 1. YOUTH IN EUROPE AND RUSSIA

<i>Deriglazova Larisa V.</i> Introductory notes. Youth in Europe and Russia: common problems in the world of unlimited opportunities and limited resources	9
<i>Wolfson Savely V.</i> Studies of international youth movements at Tomsk state university	29
<i>Fomenko Svetlana V.</i> On the fiftieth anniversary of youth revolution of 1968.....	43
<i>Matveeva Elizaveta A.</i> Young Italians in the process of European identity construction: «proactive builders» or «passive consumers»?.....	62
<i>Silvan Kristiina.</i> An organisation for youth: the establishment and the development of the Russian youth union (1990–2018).....	81
<i>Rouze Lola.</i> Is the modernisation of public administrations a reality in European Union member states and Russian Federation?.....	97
<i>Oleynikov Ilya V.</i> The features of youth exchanges implementation between Irkutsk and European partners	135
<i>Ulyanov Pavel V., Chernyshov Yury G.</i> Multiculturalism, migrantophobia and Brexit in the public opinion of Great Britain.....	145

Section 2. THE EUROPEAN UNION AND RUSSIA THROUGH THE EYES OF YOUNG SCHOLARS

<i>Potapov Pavel A.</i> Italy and Russia bilateral relations in the context of Ukrainian crisis	161
<i>Zlobina Elizaveta O.</i> Cooperation between Georgia and EU under the European Neighborhood policy and the Eastern Partnership, 2004–2017 ...	170
<i>Neupokoeva Julia A.</i> International organizations and resolution of Nagorny Karabakh conflict.....	189
<i>Salin Paulin.</i> The EU and Russia in the Syrian conflict: an impossible dialogue?	203
<i>Gubareva Ilona V.</i> The European Union assistance program towards Russia in the area of nuclear nonproliferation	217
<i>Tsibizova Irina V.</i> The problem of islamophobia in Germany, 2015–2016	234
<i>Chugunova Nadezhda E.</i> National and supranational elements in public discourses of Breton regionalists parties	248
<i>Pogorelskaya Anastasia M.</i> Belarus in Bologna process: lost in translation	258

Section 3. ACTUAL PROBLEMS OF EUROPEAN STUDIES

Fominykh Aleksey E. Estimating the efficiency of the EU-Russia cooperation in higher education: Tempus programme experience	275
Igumnova Lyudmila O. Presidential and parliamentary elections in Russia in assessments of the European Union institutions (2007–2018)	292
Troitsky Evgeny F. The EU Cohesion Policy: from reforms of 2013 to reforms of 2020	305
Smolenchuk Olga Y. The Dutch peacekeeping experience within the EU missions, 1998–2017	317
Khakhalkina Elena V. The United Kingdom and the factor of the “open borders” in the European Union	339
Miroshnikov Sergey N. A ‘Termidor’ of the EU Eastern Enlargement: expectations and reality	355
INFORMATION ABOUT AUTHORS	370

Раздел 1

ИЗУЧЕНИЕ МОЛОДЕЖИ ЕВРОПЫ И РОССИИ

ВМЕСТО ВВЕДЕНИЯ: МОЛОДЕЖЬ ЕВРОПЫ И РОССИИ: ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ В МИРЕ БЕЗГРАНИЧНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ И ОГРАНИЧЕННЫХ РЕСУРСОВ¹

Л.В. ДЕРИГЛАЗОВА

В статье рассматриваются цели и результаты работы проекта по созданию Центра превосходства им. Жана Монне: Фокус на молодежь в Томском государственном университете, 2015–2018 гг. Важным итогом работы Центра стала активизация молодежных исследований и создание новых сетевых взаимодействий с исследователями из российских и европейских университетов. Анализируется схожесть проблем, с которыми сталкивается молодежь в Европе и России, и реакции молодых людей на проблемы рыночных экономик.

Ключевые слова: молодежь, молодежные исследования, Россия, ЕС.

INTORUDUCTORY NOTES

YOUTH IN EUROPE AND RUSSIA: COMMON PROBLEMS IN THE WORLD OF UNLIMITED OPORTUNITES AND LIMITED RESOURCES

L.V. DERIGLAZOVA

Article reviews the goals and results of the project Jean Monnet Center of Excellence: Focus on Youth at Tomsk State University, 2015–2018. Important achievement of the project was revitalization of youth studies and establishment of network with researchers from Russian and European universities. The article argues that youth in Russia and Europe has faced similar problems, and reviews youth responses to the problems of market economies.

Keywords: youth, youth studies, Russia, the European Union.

Книга, которую открывает эта статья, является одним из результатов работы проекта Центр превосходства им. Жана Монне/Центр

¹ Статья написана в рамках научного проекта № 8.1.27.2018, выполненного при поддержке Программы повышения конкурентоспособности ТГУ.

европейских исследований: Фокус на молодежь (ЦЕИС) в Томском государственном университете, 2015–2018 гг. Грант Европейской Комиссии № 565724-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-CoE на создание Центра превосходства им. Жана Монне позволил продолжить работу европейцев ТГУ в сотрудничестве с партнерами из других российских университетов и стран ЕС в новом направлении: изучение молодежи России и Европы. Проект также способствовал активизации европейских исследований среди студентов. Итоговая конференция по проекту состоялась в мае 2018 г. в Томске. Участники конференции представляли более десяти университетов России и ЕС, разные научные направления и поколения исследователей. В заключительной конференции принял участие настоящий «академический десант» Центра молодежных исследований (ЦМИ), из Высшей Школы Экономики, Санкт-Петербург¹. Елена Леонидовна Омельченко, ведущий российский исследователь проблем молодежи, руководитель ЦМИ, познакомила участников конференции с новыми подходами к исследованиям и проектами Центра. Сотрудники ЦМИ представили результаты полевых исследований современных городских молодежных практик и сравнительные исследования российской и европейской молодежи.

Если максимально сконцентрировать смысл завершающегося проекта, то это была попытка перейти в изучении молодежи от *объектности* к *субъектности*, когда молодежь перестанут изучать как *объект* для управления (менеджмента), инструмента для манипуляций разными политическими силами и начнут рассматривать как *субъект*, наделенный интересами, мотивами и возможностями распоряжаться своей жизнью и участвовать в переустройстве мира по своему усмотрению. В зарубежной науке такой поворот произошел после «бурных» 1960-х гг. с массовыми выступлениями молодежи во многих странах мира. Поколение западных «шестидесятников» в отличие от советских шестидесятников смогло сформировать новое понимание роли молодежи в современном западном мире. Те, кто принимал участие в протестах в 1960-е гг. в западных странах, стали политическими лидерами или учеными и интегрировали «молодежную проблематику» в политику и исследования. *Профессор Светла-*

¹ Центр молодежных исследований. Высшая Школа Экономики (Санкт-Петербург) – <http://spb.hse.ru/soc/youth/>

на Владимировна Фоменко в своей статье рассматривает влияние молодежных протестов на современное западное общество.

В рамках проекта ЦЕИС была также сделана попытка отойти от объективизма как приверженности вульгарному материализму и перейти к субъективизму как поиску новых смыслов и методов у гуманитариев, включая историков, антропологов и социологов. Субъективизм как уважение нематериального составляющего человеческого бытия, включая – уважение к интеллектуальному труду и интеллектуальной собственности, в попытках понять мотивацию социальных акторов, внутренние, не всегда очевидные движущие силы поведения, а не только изучая стимулы согласно материалистическому подходу, воплощенному в образе «собаки Павлова». Субъективизм отражается в растущей популярности качественных методов исследования в социологии и «разворота» антропологов от изучения «туземцев» к изучению современных обществ [1]. Можно отметить растущую потребность историков уйти от привычного нарратива и фиксации событий и все чаще проверять себя в междисциплинарных исследованиях, применяя методы других наук. Примером междисциплинарной работы историков в ТГУ является проект по созданию Лаборатории социально-антропологических исследований, 2013–2017 гг. В этом проекте приняли участие десятки историков, осваивающих новые методы исследования и новые предметные поля¹. Одной из тем исследования в рамках ЛСАИ стало изучение европейской идентичности молодежи из России и стран ЕС, принимающей участие в академической мобильности. В этом исследовании участвовали преподаватели и студенты-антропологи ТГУ, которые проводили интервью с российскими и европейскими молодыми учеными и занимались расшифровкой аудиозаписей.

Целью проекта Центр превосходства им. Жана Монне: Фокус на молодежь была попытка увлечь студентов и аспирантов из ТГУ и других университетов-партнеров темой молодежных исследований, сравнительным изучением положения молодежи и молодежной политики в странах ЕС и России. У организаторов проекта было стремление возродить молодежные исследования в ТГУ, которые активно развивались в 1970–1980-е гг. по инициативе Савелия

¹ Лаборатория социально-антропологических исследований ТГУ (ЛСАИ) – <http://lsar.tsu.ru/ru/>

Вольфовича Вольфсона и Николая Сергеевича Черкасова, преподавателей кафедры новой и новейшей истории ТГУ. Многие исследователи западной молодежи в 1990-е гг. стали международниками и работают в разных университетах России. *С.В. Вольфсон в своей статье рассказывает об истории молодежных исследований в ТГУ, о том, как создавалась и развивалась школа молодежных исследований.* С.В. Вольфсон принимал деятельное участие в реализации проекта ЦЕИС, курировал исследования студентов по молодежной проблематике, инициировал проведение встреч и переговоров о возможных междисциплинарных проектах с социологами и психологами ТГУ, с представителями администрации города Томска и Томской области. По его инициативе в рамках общества «Знание» для школьников и учителей были прочитаны лекции в школах г. Томска по темам, связанным с современной Европой, и о европейской молодежи.

За время существования проекта Центра превосходства им. Жана Монне в ТГУ были проведены пять конференций и три «школы» с участием молодых ученых из разных университетов России, а также стран Европы и Центральной Азии. На конференциях выступали студенты и аспиранты из более чем двух десятков российских и зарубежных университетов. *В этой книге в первом и втором разделах представлены оригинальные исследования молодых ученых из России и Европы, посвященные молодежной тематике и изучению актуальных проблем ЕС и России. Три большие статьи, вошедшие в эту книгу, подготовлены молодыми европейскими учеными и публикуются на английском языке.* В настоящее время в российских университетах продолжается политика интернационализации высшего образования, что выражается, в том числе, в попытках освоить принятую в западных университетах культуру академического письма. Все три статьи в полной мере отражают эту культуру с четко определяемой методологией исследования, включая формулировку цели работы, теоретическую и источниковую базы, выстроенную аргументацию и выводы. Мы решили не переводить эти статьи на русский язык, так как интернационализация высшей школы подразумевает также и свободное владение иностранными языками, где английский язык по-прежнему занимает важное место.

Некоторые участники конференций и школ приняли участие в нескольких мероприятиях, и мы надеемся, что проект способствовал

формированию новой сети молодых европеистов-молодёжников на пространстве от Тампере, Лиона, Санкт-Петербурга до Томска, Иркутска и Нижневартовска. Состоялось более десятка семинаров для широкой аудитории по разным вопросам развития Европейского союза, взаимоотношений России и ЕС в Томске, Иркутске, Кемерове и Новосибирске. Были прочитаны лекции в разных университетах России и Европы. Можно назвать несколько злободневных тем, которые привлекали внимание широкой аудитории в это время: отношения ЕС и России в условиях украинского кризиса; европейская и национальная идентичности в ЕС и России; миграционный кризис в Европе. Последние два года в центре внимания находится политика президента Дональда Трампа, отношения США с Россией и ЕС, а также выход Великобритании из ЕС. *В третьем разделе книги представлены исследования «взрослых» европеистов, посвященные актуальным вопросам ЕС и взаимоотношениям ЕС и России.*

Работа Центра способствовала академической мобильности студентов из ТГУ для участия в международных академических проектах, в том числе через программу Эразмус+, проекты по программе ЕС Жана Монне и Мария Кюри, благодаря продолжающемуся сотрудничеству ТГУ со Шведским агентством по ядерной безопасности. В Томск приезжали студенты и преподаватели из университетов Бельгии, Германии, Финляндии, Италии, Франции и Норвегии. Сотрудничество ЦЕИС с другими Центрами превосходства им. Жана Монне в России – в Санкт-Петербурге¹ (руководитель Т.А. Романова) и Казани² (руководитель Р.Ш. Давлетгильдеев) – способствовало участию студентов и преподавателей из ТГУ в совместных проектах. Так, в апреле 2018 г. студенты-магистранты из ТГУ приняли участие в игре-симуляции ведения переговоров между ЕС и ЕАЭС на факультете международных отношений Санкт-Петербургского университета. Преподаватели Л.В. Дериглазова и С.М. Юн принимали участие в конференциях в Санкт-Петербурге и Казани в 2016 и

¹ Центр исследований Европейского союза: Jean Monnet Center of Excellence – <http://euactive.ru/>

² Центр превосходства Жана Монне в области европейских исследований VOICES+, Казанский федеральный университет: <https://kpfu.ru/law/struktura/strukturnye-podrazdeleniya/nauchno-obrazovatelnyj-centr-39prava-cheloveka/centr-prevoshodstva-v-oblasti-evropejskih>

2017 гг. Студенты и молодые преподаватели ТГУ принимали участие в курсах академического письма на английском языке, которые проводились в Стокгольме, Санкт-Петербурге и Екатеринбурге в 2016–2018 гг.

Отдельно хочется отметить сотрудничество с центрами европейских исследований в рамках Ассоциации европейских исследований России (АЕВИС)¹. АЕВИС возглавляет Алексей Анатольевич Громыко, ведущий российский историк и специалист в области европейских и британских исследований, директор Института Европы РАН². У томских европейцев сложились устойчивые связи с Институтом Европы, благодаря участию в совместных исследовательских проектах и профессиональному общению. В 2017 г. АЕВИС проводила серию мероприятий, посвященных 25-летию ассоциации и 30-летию Института Европы. Большая международная конференция прошла в Воронежском государственном университете³, который является лидером среди российских университетов по количеству выигранных грантов в области науки и высшего образования по разным программам ЕС. Томское отделение АЕВИС и Центр превосходства читали лекции в школах, провели семинары в Кемерове, Иркутске и Томске. Молодые ученые из ТГУ приняли участие в конкурсе на лучшую исследовательскую работу, и соискатель кафедры мировой политики ТГУ Ольга Юрьевна Смоленчук стала дипломантом конкурса со статьей «Доклад “Сребреница – зона безопасности”»: его влияние на внутривнутриполитические споры и общественный резонанс»⁴.

Значимым достижением работы Центра в сотрудничестве с Институтом Европы и Ассоциацией европейских исследований стало участие в публикации монографии, посвященной европейским исследованиям в современной России [2]. Идея и формат книги принадлежат профессору Ольге Витальевне Буториной, заместителю директора по научной работе Института Европы РАН, ведущему российскому специалисту в области экономических аспектов европейской интеграции. О.В. Буторина собрала и отредактировала не-

¹ Ассоциацией европейских исследований - <http://www.aevis.ru/index.htm>

² Институт Европы РАН – <http://www.instituteofeurope.ru/>

³ К 25-летию АЕВИС – <http://www.aevis.ru/25years.htm>

⁴ К 25-летию АЕВИС – <http://www.aevis.ru/25years.htm>

сколько десятков материалов по истории региональных отделений АЕВИС, интервью и воспоминания о ведущих европейцах России. Это первая такая публикация о становлении региональных и столичных школ европейстики в новейшей истории России. Члены Томского отделения АЕВИС подготовили материалы для монографии, а сотрудники ЦЕИС работали на заключительной стадии подготовки рукописи к изданию, составлению именного и библиографического указателей, выверяли многочисленные детали публикации. Средства на публикацию книги были выделены из гранта ЦЕИС. Издательство ТГУ выполнило кропотливую работу по подготовке рукописи к изданию и публикации книги в срок. Качество публикации было высоко оценено руководством АЕВИС, и книгу торжественно вручали участникам юбилейных международных конференций АЕВИС и Института Европы, которые прошли в ноябре 2017 г. в Москве. Экземпляр книги был вручен Послу ЕС в России Маркусу Эдереру во время его визита в Томск и посещения ТГУ и Центра превосходства им. Жана Монне в декабре 2017 г. [3].

Результатом работы Центра являются опубликованные книги по европейским исследованиям и исследованиям молодежи, которые подготовили молодые ученые из Томского госуниверситета и других российских университетов [4, 5], а также тезисы прошедших в 2016, 2017 и 2018 гг. конференций. Тираж книг быстро разошелся среди коллег по университету, сотрудников администраций, студентов. Наличие электронных версий книг в Научной библиотеке ТГУ в какой-то мере решает проблему доступности и сохранения результатов исследований. Другим достижением работы в рамках гранта стала победа руководителя ЦЕИС Л.В. Дериглазовой в конкурсе онлайн-курсов по международным отношениям, организованного Российским советом по международным делам в октябре 2016 г. Учебный курс «Социальная Европа и социальная политика Европейского союза», в котором есть раздел по проблемам молодежи, стал одним из пяти победителей конкурса. В 2017 г. РСМД опубликовал учебно-методические материалы курса и способствовал, таким образом, популяризации курса и работы томских европейцев [6].

Подводя итоги работы в проекте, важно сказать и о том, что не получилось или получилось не так, как хотелось бы, и наметить планы на будущее. Не получилось возродить в полной мере молодежные исследования среди «взрослых ученых», которые когда-то

занимались этой темой, или заинтересовать тех, кто раньше этой темой не занимался. Не удалось создать устойчивую молодежную исследовательскую группу. Студенты выбирают тему молодежных исследований, но самые лучшие работы пишут те, кто движется дальше в своем профессиональном развитии, уезжая в столичные или зарубежные университеты. Не удалось создать устойчивого междисциплинарного проекта в ТГУ, хотя мы предпринимали постоянные усилия в этом направлении. Не удалось привлечь устойчивого внимания городской и областной администраций к теме молодежных исследований, хотя такой интерес был.

Возможно, наши ожидания и амбиции были необоснованными. Но проект нельзя считать нерезультативным. Скорее можно говорить о том, что он выявил наличие системных проблем в исследовании молодежи в России, сложности в поиске средств и заказчиков таких исследований. Молодежь по-прежнему остается скорее *объектом*, чем *субъектом* исследований и политики. В современной России молодежная тематика в исследованиях сохраняет некоторые «традиции» советской эпохи. На уровне деклараций молодежь рассматривают как «будущее страны», на уровне политики – как возможный ресурс партийного строительства (правящие и оппозиционные партии и движения) или как *объект* рестриктивной политики в случае массовых выступлений. Молодежь рассматривается как важный ресурс, который можно использовать и который нужно определенным образом формировать, воспитывая, в том числе, лояльность к власти. Сегодня молодежная политика переживает подъем, связанный с интересом политической элиты к воспитанию лояльности молодежи к политической и экономической системе современной России.

В 2000-е гг. предпринимались попытки «пристройки молодежной колонны к вертикали власти» через создание и государственную поддержку молодежных движений и молодежных парламентов в регионах страны. Формирование более системной молодежной политики в России началось со второго президентского срока В.В. Путина и во время президентства Д.А. Медведева. В 2008 г. было создано Федеральное агентство по делам молодежи. В 2009 г. была проведена серия мероприятий в рамках «Год молодежи», включая принятие закона о молодежи в некоторых регионах страны и попытку принять федеральный закон о молодежи. Проект такого закона

разрабатывался «наверху», а затем спускался для обсуждения в молодежные региональные парламенты, которые должны были предложить свои дополнения и выступить в качестве легитимирующей силы этого законопроекта. В 2009 г. был утвержден Федеральный государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки «Организация работы с молодежью», а с 2010 г. начался набор на эту специальность на факультетах психологии и социальной работы. Согласно описанию этого направления подготовки, будущие специалисты – «это профессионалы, которые сопровождают молодежные инициативы, организуют креативные среды развития молодежи, являются социальными технологами», включая сотрудничество с молодежными объединениями и организациями, решение проблем трудоустройства, образования, международного сотрудничества, интеграции в общество, гражданско-патриотического воспитания. По сути, данная специализация рассматривается как подготовка специалистов для властей различного уровня по работе с молодежью, где молодежь традиционно рассматривается как *объект* воздействия или управления. После подъема несанкционированной политической активности россиян в период выборов 2011–2012 гг. и 2016–2017 гг. можно отметить отход от мобилизационной парадигмы власти в отношении молодежи. Тем не менее молодежь вновь заявила о себе в марте 2017 г., приняв активное участие в антикоррупционных митингах, инициированных лидером движения «Парнас» Алексеем Навальным во многих городах России.

При явной практической направленности интереса власти к молодежи и появлению учебных пособий для новой специальности [7] в России существует дефицит качественных исследований, посвященных российской молодежи и молодежной политике вне государственного заказа. Можно назвать проекты и публикации Центра молодежных исследований в Высшей школе экономики, Санкт-Петербург [8, 9, 10, 11]. Лонгитюдные исследования, посвященные политическим взглядам и поведению молодежи, проводят на базе Научно-учебной лаборатории политических исследований в Высшей школе экономики в Москве¹. Социологи в крупных городах России

¹ Научно-учебная лаборатория политических исследований. Факультет социальных наук. НТУ ВШЭ (Москва): <https://politlab.hse.ru/>

традиционно привлекаются региональными администрациями для изучения настроений молодежи, однако результаты таких исследований, как правило, не публикуются и недоступны академическому сообществу или обществу в целом. В силу данных обстоятельств российская молодежь все еще является «терра инкогнита» для многих российских политологов, педагогов, социологов и психологов. Это проявилось в период резкого подъема патриотизма среди молодежи в 2014 г., что позволило Е.Л. Омельченко назвать поколение «миллениума» в России – поколением «Крыма». Представления об этом первом постсоветском поколении часто противоречивы как на уровне экспертного сообщества, так и в обществе.

В этом отношении интерес представляет книга американского антрополога Джюли Хеммент «Молодежная политика в Путинской России: производство патриотов и предпринимателей», опубликованная в 2015 г. [12]. Книга основана на полевых исследованиях и помогает понять логику действий политической элиты России на примере работы с молодежью. В данном исследовании молодежь выступала в качестве *субъекта* и *объекта* исследования. Значительная часть полевых материалов собиралась российскими студентами-социологами под руководством наставников из Тверского государственного университета, а результаты обсуждались в формате мини-конференций. Джюли Хеммет в отличие от многих западных авторов подчеркивает необходимость отхода от практики изучения России в изоляции от других стран. Основанием для этого является, по мнению автора, совпадение проблем молодежи, их осмысления и способов их решения в разных странах – развитых, странах перехода от социализма и странах «экономического прорыва». Автор обращает внимание, что поколение «миллениума» нередко оценивается специалистами как поколение «неудачников», поколение риска, что отражено в появлении термина «прекариат» – образованный класс молодых бедных [12. Р. 8], который может стать серьезной угрозой политическому и экономическому истэблишменту во многих странах мира. Дж. Хеммет предлагает оригинальные выводы исследования, которые важно учитывать всем, интересующимся изучением проблем молодежи и молодежной политики современной России:

1) схожесть проблем молодежи в условиях неолиберальной экономики и политики разных стран;

2) схожесть направлений и форм работы государств с молодежью в странах Запада и в России;

3) разнообразие причин участия российской молодежи в правительственных проектах, и нелинейность, а зачастую непредсказуемость последствий участия молодежи в государственных проектах;

4) понимание патриотизма постсоветской молодежи не как результата работы государства, а как следствие критики либеральных реформ 1990-х гг. российским обществом;

5) оценка государственной политики в отношении молодежи не как повтор советской практики, а как попытка действительного обращения к потребностям молодежи: развитие личности и нахождения своего места в усложнившейся экономической ситуации и новых социальных условиях.

Интересна также глава книги, посвященная феномену «сенсуальной сексуализации политики и комодификации сексуального дискурса» [12. Р. 178]. Эта глава анализирует эволюцию гендерных отношений в России и сексуализацию политической власти и ее носителей в постфеминистский период. Автор приводит множество примеров того, как массовая культура и отдельные инициативы в отношении власти граничат с иронией и сарказмом.

На мой взгляд, молодежь России и Европы сегодня сталкивается со схожими проблемами, хотя наличествующие ресурсы и возможности для их решения разные. Схожесть проблем объясняется наличием двух векторов, которые определяют жизненные сценарии молодежи: растущая открытость мира и большой выбор жизненных сценариев при одновременном и постоянном ограничении материальных ресурсов для достижения «оптимального жизненного сценария». Оба вектора развития современных обществ связывают с усилением неолиберальной идеологии и ее реализацией в практике государств на глобальном и национальном уровне. В этом отношении показательным было выступление Паула Верхаегхе, бельгийского профессора психологии и психоанализа, на пленарном заседании конференции программы Жана Монне в Брюсселе в ноябре 2015 г.¹ Доклад был посвящен влиянию неолиберальной идеологии на сис-

¹ Jean Monnet Conference 2015: «A Union of shared values – the role of education and civil society» - http://ec.europa.eu/education/events/20151109-jean-monnet-conference_en

тому высшего образования и рынок труда для молодежи. По мнению П. Верхаегхе, усиление неолиберальной идеологии в странах ЕС приводит к сокращению социальных обязательств и постоянному ухудшению положения молодежи, а сама система высшего образования теряет свой образовательный посыл и становится исполнителем воли работодателей [13]. Это выступление вызвало ожесточенные споры среди участников конференции, но по сути оно было посвящено проблеме, которую институты Европейского союза вынуждены признать и которой уделяется все большее внимание в рамках программ, направленных на молодежь и в сфере социальных обязательств¹.

Либеральная идея «минимального государства» поддерживается политическими элитами не только в странах ЕС. В современной России фактически реализуется неолиберальная политика в сферах, связанных с социальным обеспечением и перераспределением ресурсов. Происходит усиление рыночных механизмов и конкуренции взамен государственного регулирования экономических и трудовых отношений. Несмотря на то, что в последнее десятилетие Россия на официальном уровне скорее противостоит (идеологически, политически и экономически) современной Европе, особенно ЕС, исследования молодежи стран Европы и российской молодежи показывают схожесть проблем и способов их преодоления в молодежной среде.

Исследователи молодежи в странах Европы выделяют несколько факторов, определяющих положение и проблемы молодежи: старение общества и появление новых социальных рисков. Старение населения означает не просто увеличение числа пожилых людей, а сокращение числа экономически активных людей, которые включены в сферу производства и, соответственно, вносят постоянный вклад в социальные и государственные фонды через систему прямых и косвенных налогов и социального страхования. Учитывая, что ожидаемая продолжительность жизни в странах ЕС превышает 83 года, то после выхода на пенсию (в среднем в 65 лет по странам ЕС) пожилые европейцы становятся основными потребителями социальных расходов (согласно статистике). Старение населения также отражает

¹ См., например, программы Европейской комиссии для молодежи в сфере образования и трудоустройства: https://europa.eu/european-union/topics/education-training-youth_en; <https://ec.europa.eu/youth/>

изменение пропорций социальных групп в общей численности населения: между детьми (0–14 лет) и молодежью (15–29 лет) – будущим экономически активным населением и пожилыми людьми (старше 65 лет) – получателями социальных отчислений. В ЕС в 1994 г. количество детей и молодежи превышало количество пожилых людей почти на 10 млн человек, в 2004 г. показатели сравнялись, а в 2014 г. количество пожилых людей было уже на 14,8 млн человек больше (93,9 млн пожилых человек против 79,1 млн детей и молодежи) [14. С. 19–21].

Для России проблема старения общества является также актуальной. Проблема старения общества складывается не только из увеличения числа пенсионеров, но также и за счет уменьшения доли молодежи и людей трудоспособного возраста, вызванных резким сокращением рождаемости при высокой смертности населения в период реформ 1990-х гг. В России сохраняется низкий коэффициент воспроизводства населения, что влияет на перспективы пенсионного обеспечения в будущем [15]. Начало пенсионной реформы, связанной с повышением пенсионного возраста, летом 2018 г. вызвало такой подъем критики в стране, что президент В.В. Путин был вынужден выступить со специальным телевизионным обращением 29 августа 2018 г. В обращении прозвучали аргументы о необходимости начала пенсионной реформы, включая данные о сопоставимости уровня рождаемости в середине 1990-х гг. с военными 1943 и 1944 гг. Другим аргументом, прозвучавшим в выступлении, стали данные о соотношении работающих и пенсионеров в России. Согласно докладу, в 2005 г. соотношение составляло 1,7:1, в 2019 г. будет 1,2:1. В выступлении содержались положения об отходе от некоторых заявленных ранее положений пенсионной реформы – уменьшение возраста выхода на пенсию для женщин, сохранение федеральных и региональных льгот для работающих пенсионеров и т.д. [16].

Приведенные в выступлении В.В. Путина данные о рождаемости и соотношении работающих и пенсионеров в России можно сравнить с показателями европейских стран, также обеспокоенных старением общества. В 2017 г. соотношение между работающими и пенсионерами составляло 3,3:1, к 2020 г. уменьшится до 3:1, а в 2055 г. может достигнуть показателя 2:1 [17]. Важно учитывать, что уровень обеспечения пенсионеров в экономически развитых странах

Европы является достаточно высоким, включая различные льготы и дополнительные выплаты. При этом пенсионные накопления формируются за счет более высоких, чем в России, подоходных налогов, и во многих странах ЕС существует прогрессивная шкала налогообложения. Однако тенденция сокращения пропорции работающих и пенсионеров заставляет правительства стран ЕС уже сейчас идти на крайне непопулярные реформы пенсионного законодательства, что нередко приводит к массовым протестам и забастовкам.

В начале 2000-х гг. европейские социологи предложили концепцию «новых социальных рисков», которая обращала внимание на трансформацию структуры занятости современных постиндустриальных обществ [18], к которым относятся страны ЕС и Россия. В постиндустриальной экономике происходит сокращение занятости на крупных производствах, где условия найма и трудовых гарантий отстаивают профсоюзы. Работа на предприятиях мелкого и среднего бизнеса нередко сопряжена с кратковременной занятостью и работой на неполный день, с меньшими доходами и объемом социального обеспечения. Изменение структуры занятости усугубляет другие проблемы работающей молодежи, связанные с изменением структуры семьи и возможностью совмещения работы и семьи. Изменение структуры семьи становится заметно в 1970-е гг. с увеличением числа работающих и получающих образование женщин, уменьшением рождаемости, ростом числа неполных семей и одиноких родителей. В постиндустриальном обществе происходит переход от концепции «работы в течение жизни» к «обучению в течение жизни», постоянному поиску работы и необходимости менять квалификацию. Молодым людям трудно найти работу, не имея предыдущего опыта работы, из-за отсутствия постоянной работы трудно планировать семью и детей. Все эти факторы экономического, социального и демографического характера «накладываются» и приводят к ограничению ресурсов, доступных для молодежи, которая попадает в категорию «новых бедных» [18].

Статистика, предоставляемая службой Евростат, показывает, что среди молодых людей показатель «бедности» выше средних показателей от всего населения. Так, доля населения ЕС-28, находящегося в зоне «риска бедности и социального отторжения», составляет 23,5%, и для молодых людей (16–29 лет) – выше на 5% (28,8%). Этот показатель для всего населения ЕС менялся в пределах одного

процента в последние восемь лет, для молодежи изменения были более существенными – от 25,7% в 2009 г. до 29,7% в 2014 г. Ряд стран ЕС-28 выделяется значительным превышением этого показателя от среднего по ЕС-28 и особенно для молодежи. Так, для Болгарии и Румынии высокий риск бедности характерен для всего населения, для Италии, Греции и Испании риск бедности среди молодежи значительно превышает средние данные по странам. Таблица иллюстрирует различия.

Таблица. Доля населения и молодежи, находящейся в зоне риска бедности и социального отторжения, 2016 гг. (в %)

Страна/ЕС-28	Доля от всего населения	Доля от населения в возрасте 16–29 лет
ЕС-28	23,5	28,8
Болгария	40,4	41,9
Греция	35,6	47,6
Испания	27,9	37
Италия	30	36,5
Румыния	38,8	43,7

Источник: Составлено по данным Евростат:

People at risk of poverty or social exclusion by age and sex (16–29). Eurostat. Last update 15.02.2018. URL: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

People at risk of poverty or social exclusion. Eurostat. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=t2020_50&language=en

Социологи, характеризую современную европейскую молодежь, используют термин «прекариат» – образованный класс молодых бедных, не имеющих постоянной работы. Часто встречаются другой термин – «нини» (NEET – не учащиеся, не работающие и не получающие профессиональную подготовку (Not in Education, Employment or Training) [19], и даже «неактивные «нини» [20. С. 16]. Официальные данные о положении молодежи в России и уровне бедности в силу отличной методологии расчетов трудно сопоставить с европейскими индикаторами. В России несколько раз в течение 2000-х гг. менялся способ определения уровня бедности, притом что этот показатель привязан к величине прожиточного минимума, которая определяется на основе так называемой «потребительской корзины». Для примера, по официальным данным Росстата, в 2017 г.

размер потребительской корзины составил 10,088 тыс. рублей, и 13,2% населения имели доходы ниже этого уровня. В 2016 г. в категорию «малоимущего населения» попадало значительное число детей в возрасте до 16 лет (37,6%) и молодежи в возрасте от 18 до 29 лет (13,4%). Данные Росстат также подтверждают, что, в категорию малоимущих часто попадают семьи с несовершеннолетними детьми: по данным на 2016 г., среди семей без несовершеннолетних детей численность малоимущих составляла 21,2 %, а в семьях с несовершеннолетними детьми – 78,8 % [21]. Можно также учитывать данные, предоставляемые в отдельных публикациях, и опросы общественного мнения, которые отражают самоощущение россиян. Согласно некоторым исследованиям, в России существует также поколение «нини» численностью порядка 2 млн человек [22, 23]. Согласно опросу Левада-центра, в августе 2017 г. в тройку самых острых проблем страны вошли «рост цен (61%), бедность и обнищание населения (волнуют 45 % респондентов), а также рост безработицы (33 %)» [24].

Исследование, посвященное трудовым ценностям российской молодежи, проведенное в Тюменской области в 2006–2016 гг., выявило несколько парадоксов, характерных для поколения россиян, родившихся и выросших в рыночной экономике: снижение ориентации на престижную и высокооплачиваемую работу; готовность делать неинтересную работу, если она обеспечивает стабильный доход; снижение предприимчивости и инициативы, нежелание работать в условиях рынка. Исследование также показало наличие в выборке представителей «нини» – около 8 % молодежи в возрасте от 18 до 30 лет [25. С. 327]. Исследование выявило, что структура занятости молодежи начинает соответствовать постиндустриальному обществу, когда почти 45 % молодежи работает в сфере услуг [25. С. 334]. В условиях усиления роли государства в экономике страны наиболее привлекательной работой для молодежи является работа в крупных компаниях с государственным участием и в органах государственной власти. По данным на 2016 г., 33 % молодых людей в возрасте 18–30 лет уже работает в органах власти, государственных и муниципальных предприятиях и учреждениях и 52 % – хотели бы там работать [25. С. 337]

Поколение «миллениума» нередко оценивается специалистами из разных стран как поколение «неудачников», поколение риска,

которое может стать серьезной угрозой политическому и экономическому истеблишменту во многих странах мира. Страны ЕС реализуют разные программы оказания поддержки молодым людям – безработным, из семей с низким уровнем доходов, учащимся, с одинокими родителями. Как правило, молодежь наиболее защищена от «новых социальных рисков» в странах, экономически развитых, имеющих программы социальной поддержки и где государство активно участвует в социальном регулировании. Это страны, которые по-прежнему сохраняют принципы регулирования трудовых отношений и перераспределения в пользу малоимущих (Франция, Швеция, Финляндия, Нидерланды, Германия). Однако южные страны ЕС, наиболее пострадавшие от экономического кризиса, и восточные страны ЕС вынуждены следовать нелиберальной логике сокращения государственных расходов и выполнения принципов финансовой дисциплины в рамках валютного союза ЕС.

Исследователи молодежи, использующие качественные методы исследования, указывают на несколько распространенных жизненных сценариев, характерных и для молодежи России: офисный планктон, карьеристы, маргиналы, националисты, моралисты, «ищущие себя» и т. д. [26]. Следуя типизации Р. Мертона, адаптационные практики молодежи можно определить как попытки приспособления (конформисты), попытки выйти за пределы предлагаемых обществом и обстоятельствами ограничений (новаторы), покорное или активное следование форме действия без принятия ее содержания (ритуалисты), отрицание существующих практик и попытки выйти за пределы предлагаемого революционным путем (бунтари) и изоляция [27]. Исследования выявляют повышение у молодежи в Европе и России конформистских практик – заинтересованность в работе, повышение самодисциплины, стремление к самосовершенствованию и постоянному улучшению своих навыков и уменьшение «вредных привычек» в молодежной среде. К этому выводу пришли британские ученые [28], об этом свидетельствуют исследователи российской молодежи [25, 26, 29]. Ряд исследований показывает несомненный рост интереса молодежи к предпринимательству [12, 30]. Еще одним способом справиться с существующими проблемами является попытка покинуть свою страну и найти возможности и применение себя в других обстоятельствах [31].

Проблемы молодежи стран Европы и России являются комплексными и требуют качественных и междисциплинарных исследований, которые бы проводились совместно исследователями из России и Европы. Такие проекты существуют, и это дает надежду на то, что молодые и не очень молодые исследователи, которые принимали участие в реализации проекта Центра превосходства им. Жана Монне: Фокус на молодежь в Томском государственном университете, продолжат свои исследования и будут способствовать *субъективизации* молодежных исследований в России.

Примечания

1. Соколовский С.В. Размышления о судьбах антропологии // Сибирские исторические исследования. 2016. №4. С. 12–29.
2. *Европейские исследования в России (1992–2017)* / ред.: О.В. Буторина, Л.В. Дериглазова, Ю.А. Борко, А.А. Громыко. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2017. 464 с.
3. ТГУ стал первым вузом, который посетил новый посол ЕС. Сайт ТГУ. 08.2017 – http://www.tsu.ru/news/tgu-stal-pervym-vuzom-sibiri-kotoryu-posetil-povyuu/?sphrase_id=171636
4. *Молодежь Европы*: сб. ст. / отв. ред.: Л.В. Дериглазова. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2017. 202 с.
5. *Социальная Европа: проблемы молодежи в Европе в сравнительном контексте* / ред.: Л.В. Дериглазова. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2015. 160 с.
6. *Дериглазова Л.В.* Социальная Европа и социальная политика Европейского союза: учеб.-метод. материалы №5/2017. Российский совет по международным делам (РСМД). М.: НП РСМД, 2017. 56 с.
7. *Организация работы с молодежью. Введение в специальность: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся в бакалавриате по направлению 040700 «Организация работы с молодежью»* / под ред. Е.П. Агапова. Ростов н/Д: Феникс, 2014. 446 с.
8. *Андреева Ю.В., Омельченко Е.Л.* Что остаётся в семейной истории: память о советском сквозь разговор трёх поколений // Социс. 2017. № 11. С. 147–156.
9. *Goncharova N., Krupets Y., Nartova Nadya et al.* Russian Youth in the Labour Market: 'Portfolioability' as New Desire and Demand // *Studies of Transition States and Societies*. 2016. Vol. 8. No. 3. P. 29–44.
10. *Omelchenko E. L., Nartova N., Krupets Y.* Escaping Youth: Construction of Age by Two Cohorts of Chronologically Young Russian Women // *Young*. 2018. Vol. 26, No. 1. P. 34–50.
11. *Дети и подростки в этнофере крупного российского города: сб. ст.* / под ред. Е. Омельченко и Е. Лукьяновой. СПб.: Свое дело, 2015. 197 с.

12. *Hemment Julie*. Youth Politics in Putin's Russia. Producing Patriots and Entrepreneurs. Indiana University Press, 2015. 276 p.

13. *Verhaeghe Paul*. Higher education in times of neoliberalism. Brussels, Jean Monnet, November 2015. 12 p. http://ec.europa.eu/assets/eac/education/events/2015/docs/paul-verhaeghe-speech_en.pdf

14. *Being young* in Europe today. 2015 edition. Eurostat Statistical books. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2015.

15. *Зеликова Ю.А.* Старейшая Европа: демография, политика, социология. СПб.: Норма, 2014. 224 с.

16. *Путин В.В.* Обращение Президента к гражданам России. 29.08.2018. Сайт президента России. <http://kremlin.ru/events/president/news/58405>

17. *Population age structure indicators*. Eurostat. 01.01.2017. – URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/3/30/Population_age_structure_indicators%2C_1_January_2017_%28%25%29.png

18. *Bonoli G*. The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states // *Policy & Politics*. 2005. Vol. 33, No. 3. P. 431–449.

19. OECD (2018), Youth not in employment, education or training (NEET) (indicator). doi: 10.1787/72d1033a-en (Accessed on 09 April 2018)

20. *Carcillo, S. et al.* (2015), “NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 164, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>

21. *Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума и дефицит денежного дохода*. Росстат. Федеральная служба государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/#

22. *Трушин А.* Полная незанятость // *Огонек*. 2018. №11.

23. *Молодежная безработица: современные тренды и последствия* // Газета. 25.04.2017.

24. Россияне назвали бедность, цены и безработицу главными проблемами. Левада-центр. 31.08.2017. – URL: <https://www.levada.ru/2017/08/31/rossiyane-nazvali-bednost-tseny-i-bezrobotitsu-glavnymi-problemami/print/>

25. *Андреанова Е.В., Тарасова А.Н., Печеркина И.Ф.* Мотивы и трудовые ценности молодежи: парадоксы развития // *Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены*. 2018. № 3. С. 324–343. – URL: <https://doi.org/10.14515/monitoring.2018.3.17>

26. *Zigon Jarrett*. Making the New Post-Soviet Person: Moral Experience in Contemporary Moscow. Leiden; Boston: Brill, 2010, 257 p.

27. *Merton Robert K.* Social Structure and Anomie // *American Sociological Review*. 1938. Vol. 3, No. 5, P. 672–682.

28. The onward march of the new young fogeny. BBC. 14.06.2016. – URL: <http://www.bbc.com/news/uk-36517857>

29. Шульман Екатерина: Современная молодежь – самое правильное из всех поколений, какие только можно себе представить. Правмир. 13.12.2017. – URL: <http://www.pravmir.ru/ekaterina-shulman-sovremennaya-molodezh-samoe-pravilnoe-iz-vseh-pokoleniy-kakie-tolko-mozhno-sebe-predstavit/>

30. *Tine Anderson and Karsten Fruhlich Hougaard, Sigrid Nindl, Amanda Hill-Dixon*. Taking the future into their own hands: Youth work and entrepreneurial learning. Final report. Case study reports European Commission. Brussels, 2017. 158 p.

31. *Acquisition of citizenship in the EU*. Eurostat. Newsrelease. 59/2018/09.04.2018

ИЗУЧЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО МОЛОДЕЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В ТОМСКОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ УНИВЕРСИТЕТЕ

С.В. ВОЛЬФСОН

Рассматривается история возникновения и развития исследований международного молодежного движения в Томском государственном университете с 1960-х гг. по настоящее время. Автор статьи, С.В. Вольфсон, был одним из инициаторов и организаторов исследований молодежи. В статье анализируются проблемы формирования исследовательской школы, ее достижения и ее настоящее состояние.

Ключевые слова: международное молодежное движение, молодежные исследования, Томский государственный университет.

STUDIES OF INTERNATIONAL YOUTH MOVEMENTS AT TOMSK STATE UNIVERSITY

S.W. WOLFSON

The article reviews history of international youth movement's studies at Tomsk State University since 1960s till now. Savely Wolfson was among those who initiated the establishment and development of youth studies. The article analyses the problems of academic school, its achievements and current situation.

Keywords: international youth movements; youth studies; Tomsk state university.

Вторая половина шестидесятих годов двадцатого века отличалась мощным подъемом молодежных выступлений. Их характерной чертой был протест. Особенно активно протестовали студенты – студенческие волнения охватили около шестидесяти стран. Студенты Соединенных Штатов Америки, европейских и азиатских стран протестовали против войны, которую США и их союзники вели во Вьетнаме, против несправедливостей, с которыми они встречались в жизни. Формы борьбы и протеста были самые разные – от движений хиппи до забастовок и активных политических выступлений. Пиком студенческих выступлений были события 1968 г. во Франции – в Париже и других университетских центрах.

Мы – на историческом факультете Томского университета – активно интересовались этими событиями. Я помню эти годы, тот высокий интерес к студенческим выступлениям в молодежной среде. Летом 1968 г. я был членом студенческого строительного отряда в

Стрежевом. Почти каждый вечер у костра надо было отвечать на вопросы студентов. В дни учебных семестров многие лекции начинались с ответов на вопросы студентов по текущим событиям, прежде всего, о характере и значении студенческих выступлений за рубежом.

На факультете при кафедре новой и новейшей истории Томского государственного университета существовала студенческая лекторская группа. Студенты активно выступали в различных коллективах, в том числе рассказывали о молодежных движениях. Именно студенты, входившие в эту группу, подготовили и провели в 1968 г. студенческую научную конференцию, посвященную выступлениям зарубежного студенчества. На конференцию был приглашен и на ней выступил заместитель председателя Комитета молодежных организаций СССР¹ Калужный. У него создалось позитивное впечатление о конференции, о ее содержании. В разговоре со мной он обещал поддержать нашу идею изучать зарубежные молодежные движения. Поддержали эту идею и тогдашние руководители Томского обкома комсомола.

Комитет молодежных организаций СССР обратился в Госкомитет по науке и технике – высший тогда руководящий всей наукой в стране орган – с просьбой поддержать Томский госуниверситет в его стремлении изучать историю международного молодежного движения. Меня вызвали в Москву, состоялась встреча с руководителем организационного отдела Комитета по науке и технике Мальцевым. На этой встрече было разработано соответствующее задание. Летом 1969 г. Томский госуниверситет получил приказ Госкомитета по науке и технике, содержащий задание и соответствующее финансирование.

Почему так получилось – внешне просто и результативно?

Обстановка была напряженной. Никогда в истории молодежь как самостоятельный актор международной политики не выступала так мощно и результативно. Институты Академии наук, ведущие

¹ Комитет молодежных организаций СССР – организация в СССР, которая занималась развитие международных связей различных молодежных организаций СССР. Комитет был создан в 1956 г. как преемник Антифашистского комитета советской молодежи (1941–1956 гг.)

университеты взялись изучать это явление. Среди них оказался Томский государственный университет. И не случайно.

Усилиями профессора С.С. Григорцевича [1] на историческом факультете формировалось научное направление международных исследований – впервые в Сибири одно из немногих в стране. Усилиями профессоров А.И. Данилова и Б.Г. Могильницкого [2] формировалось научное направление исследований в области методологии исторического знания, также одно из немногих в стране.

Все это могло развиваться только при наличии студентов, изучающих иностранные языки не по обычной (четыре часа в неделю), а по специальной программе (8–10 часов в неделю).

И как не удивляться предвидению ректора ТГУ профессора Александра Ивановича Данилова [3], инициировавшего создание спецгрупп среди историков, в которых по специальной программе изучали иностранные языки. Именно из этих студентов рекрутировалась «группа молодежного движения».

Постановление Госкомитета по науке и технике СССР пришло в университет в начале лета 1969 г. В возможность такого решения мало кто верил, хотя я рассказывал и о встречах в Комитете молодежных организаций СССР, и о беседе в Госкомитете по науке и технике. На факультете было проведено заседание партбюро, посвященное этому вопросу. На него были приглашены все профессора факультета (их тогда было немного, но какие это были люди!). Заседание продолжалось, как я помню, несколько часов. Дискуссия была очень острой.

В первую очередь подверглась сомнению сама тематика: зарубежные молодежные движения, проблемы зарубежной молодежи и т.д. Нужно и можно ли эти проблемы изучать в Томске, и если да, в чем некоторые участники заседания сомневались, то справимся ли мы с этой задачей. Я сам, как один из первых аспирантов С.С. Григорцевича, наблюдал, как трудно ему приходится отстаивать необходимость, целесообразность и возможность международных исследований в Сибири.

Я на всю жизнь запомнил высказывание тогдашнего ректора Новосибирского педагогического института, который в беседе со мной в начале шестидесятых годов (я тогда работал в Новосибирском пединституте) сказал: «В Сибири надо заниматься Сибирью». И это была весьма распространенная точка зрения. В высших учебных

заведениях профессионально преподавали всеобщую историю, но редко кто занимался исследованиями, их было немного. Исход дискуссии определила позиция профессоров С.С. Григорцевича и Б.Г. Могильницкого. Они убедили партбюро факультета дать добро на нашу работу.

Собственно говоря, как таковой структурно оформленной «группы молодежного движения» первоначально не было. Ставки были переданы в лабораторию археологии, этнографии и истории Сибири (завлабораторией профессор А.П. Бородавкин). Да, ставок формально было четыре, но денег было больше, часть средств была отдана историкам, часть средств была распределена между кафедрой С.С. Григорцевича¹, кафедрой Б.Г. Могильницкого² и «молодежниками».

Фактически, с самого начала появилось три направления в работе «группы»:

- международные исследования (научные руководители д.и.н., проф. С.С. Григорцевич, к.и.н., доцент С.В. Вольфсон);
- методология исторического знания (научный руководитель д.и.н., проф. Б.Г. Могильницкий);
- международный опыт молодежной политики (научные руководители к.и.н., доцент С.В. Вольфсон, к.и.н. Н.С. Черкасов).

Как удалось за счет четырех ставок, да еще делясь с лабораторией археологии, этнографии и истории Сибири, обеспечивать в финансовом плане эти три серьезных научных направления?

Выкручивались! Принимали на неполную ставку младшего научного сотрудника, переводили в аспирантуру, поощряли финансово аспирантов кафедр. Научные руководители, включая руководителя группы, работали на общественных началах, т.е. зарплаты они не получали. Точнее, за все годы работы группы был один семестр (или, возможно, год), когда появилась возможность выплатить гонорар научным руководителям.

Не было бы счастья, да несчастье помогло. Однажды я попал на прием к начальнику управления общественными науками Мини-

¹ Кафедра новой и новейшей истории историко-филологического факультета Томского государственного университета.

² Кафедра древней и средней истории историко-филологического факультета Томского государственного университета.

стерства высшего образования РСФСР, показал ему наши работы. Тот неожиданно повел меня в кабинет зам. министра А.И. Попова, который стал спрашивать меня, чем мы занимаемся. Мой рассказ вызвал его возмущение. Он явно был недоволен тем, что мы изучаем политику правящих партий капиталистических стран в отношении молодежи, а не политику коммунистов, не историю зарубежных коммунистических союзов молодежи. Я сослался на постановление ЦК КПСС, запрещающее провинциальным научным учреждениям работать по этой тематике. Зарубежным коммунистическим движением разрешалось заниматься только ученым Москвы и Ленинграда.

В конце беседы зам. министра меня предупредил: первый допущенный нами ляп и промах, вас закроют. Ждать ляпа в министерстве не стали. Некоторое время спустя завлабораторией археологии, этнографии и истории Сибири А.П. Бородавкин сообщил мне, что в университет пришел проект постановления коллегии Министерства высшего образования РСФСР о закрытии нашей тематики.

И я поехал в Москву к Георгию Аркадьевичу Арбатову, академику, директору Института США и Канады Академии наук. Я знал о том, что в Институте США и Канады положительно относятся к деятельности томских американистов, неоднократно лично убеждался в их прямой поддержке наших исследований. Георгий Аркадьевич меня принял, выслушал и предложил провести заседание Совета Института с нашим отчетом. Поскольку он сам уехал в США, он поручил вести заседание Андрею Афанасьевичу Кокошину. Теперь это академик, известный своими работами по глобальным вопросам, особенно в области военной стратегии. Я был знаком с ним, когда он был комиссаром союзного студенческого отряда.

На заседание Совета Института США приехали проф. Б.Г. Могильницкий и я, на этом заседании присутствовал и представитель Министерства высшего образования. Спокойное, деловое обсуждение нашего отчета, наших работ, искреннее стремление столичных ученых помочь своим сибирским коллегам. Заявление представителя министерства – нас поддержат. И поддержали реально. Штатное расписание нашей группы увеличилось на восемь ставок, это обеспечило нашу работу на годы вперед – вплоть до 90-х гг.

Хотелось бы подчеркнуть: наша работа не была бы результативной, если бы не руководство со стороны кафедр, возглавляемых С.С. Григорцевичем и Б.Г. Могильницким. Кандидатуры каждого

сотрудника группы либо предлагались лично ими, либо получали их личное одобрение. На кафедрах слушались отчеты сотрудников, обсуждались их статьи. Это обеспечивало гарантию качества исследований, а в случае необходимости и защиту.

И еще об одном человеке, без которого работа группы была бы, бесспорно, менее результативной. Я говорю о доценте Николае Сергеевиче Черкасове [4]. Он руководил изучением молодежной политики социал-демократической и христианско-демократической партий Германии (Г.А. Бяликова, Г.Г. Супрыгина, О.И. Ющенко), социалистической партии Франции (В. Идаятов) [5]. Но этим дело не ограничивалось. Его эрудиция, проницательность, постоянное стремление помочь сыграли громадную роль в нашей работе. Его умение слушать, спорить, доказывать активно использовалось нашими союзными молодежными лидерами в международных встречах. Подчеркиваю, многое не удалось бы сделать, если бы не прямое участие Николая Сергеевича Черкасова [6, 7].

О тематике наших исследований.

Мы не сразу пришли к пониманию необходимости изучения молодежной политики ведущих политических партий стран Запада. На первом этапе мы, как и многие другие «молодёжники», увлекались описанием молодёжных выступлений, молодёжных движений. В Москве, Ленинграде, Киеве выходили статьи, коллективные работы, монографии, посвященные ярким событиям молодежного протеста, и мы, как и сотрудники академических институтов, стремились описать их в наших публикациях. Нам было нелегко, ведь авторами публикаций, выходящих в Москве и Ленинграде, были опытные сотрудники Института США и Канады, Института международного рабочего движения. Все были увлечены «новыми левыми». Впрочем, мы одними из первых заметили появление «новых правых». Когда на одной из конференций я обратил внимание на появление «новых правых», выступающий после меня зам. председателя КМО и известный корреспондент «Комсомольской правды», не соглашаясь со мной, настаивал на том, что у новых левых впереди серьезные перспективы. В следующем году та же «Комсомольская правда» вынуждена была написать о «новых правых».

Молодёжный протест спадал, сотрудники академических институтов переходили к исследованию других – «немолодежных» – тем, а мы оставались верны молодежной проблеме, все больше уделяя

внимания анализу молодежной политики ведущих партий таких стран, как США, Великобритания, Германия, Франция. Сложилось своеобразное разделение труда – Н.С. Черкасов руководил исследованиями молодежной политики политических партий Германии и Франции (Т.А. Бяликова, Г.Г. Супрыгина, О.И. Ющенко, В. Идаятов), я – США и Великобритании (С.В. Фоменко, Е. Бондарина, А.Г. Тимошенко, Л.В. Дериглазова, Г.Б. Рябова, А.А. Стуканов) [8].

Нас прежде всего интересовал процесс формирования молодежной политики таких ведущих политических партий, как республиканская и демократическая партии США, социал-демократическая и христианско-демократическая партии Германии, консервативная и лейбористская партии Великобритании, социалистическая партия Франции. Это был нелегкий труд. Когда я рассказывал одному из сотрудников Института США и Канады о том, что Галина Рябова изучает политику правых и ультраправых сил США в отношении молодежи, тот искренне удивился: «Откуда она взяла материал?». Искали и находили. В протоколах Конгресса США, британского парламента, германского бундестага, в партийной и непартийной прессе, в документах политических партий.

Мы убедились, что молодежная политика изучаемых нами стран имеет солидную законодательную основу. Ни в одной из этих, как и многих других, стран нет единого закона о молодежи, но есть охватывающее многие стороны молодежной политики законодательство.

Я не случайно выступал против разработки нашей областной думой закона о молодежной политике, писал об этом тогдашнему её председателю Борису Алексеевичу Мальцеву¹: не делайте этого, в одном законе невозможно дать основные направления молодежной политики. Это будет декларация, не больше. Международный опыт свидетельствует: молодежное законодательство – предмет острой политической борьбы, оно постоянно меняется, в силу меняющейся в стране, в мире ситуации. Приходящие к власти политические силы вносят в законодательство свое понимание решения молодежных проблем. Один из основополагающих – закон об образовании. В ча-

¹ Мальцев Борис Алексеевич, председатель Государственной думы Томской области первого (1994–1997), второго (1997–2001), третьего (2001–2007) и четвертого (2007–2011) созывов. – URL: https://duma.tomsk.ru/deputat/5/malcev_boris_alekseevich

стности, история США свидетельствует, что в вопросе о том, как осуществлять этот закон, демократическая и республиканская партии далеко не всегда могут договориться. Демократы настаивают на квотах для национальных и расовых меньшинств, республиканцы доказывают, что это негативно воздействует на качество подготовки будущих специалистов. Мы стремились разобраться, в чем особенности молодежной политики консерваторов, либералов, социал-демократов.

Как и какие решения актуальных проблем молодежи предлагают различные политические силы и чем при этом руководствуются. Естественно, политические и идеологические факторы играли свою роль, но необходимо отметить, что политическое руководство политических партий при определенных условиях пыталось считаться с позицией, с мнением своего молодежного ресурса, молодежной организации партии. Поэтому немалое внимание в своих исследованиях мы уделяли молодежным организациям, действующим при конкретной партии.

Находящаяся у власти политическая партия вынуждена формулировать и проводить в жизнь политику, учитывающую проблемы и интересы всех слоев молодежи страны, находить решения молодежных проблем. Опыт молодежной политики правительств, будь у власти консерваторы или оппозиционные им силы, представляет для нас, для сегодняшней России, актуальный и практический интерес. Сегодняшняя Россия – страна капиталистическая, как бы этот капитализм ни называли. И те проблемы, которые вынуждены решать правительства зарубежных стран – будь это страны Запада или страны Востока, – в той или иной форме, так или иначе возникают и у нас. И позитивный, и негативный опыт молодежной политики различных стран мы должны знать, а для этого его необходимо изучать.

Нам надо изучать – мы это пытались делать, опыт работы различных правительств, различных политических партий с молодежными организациями, с молодежными структурами. И в спокойное время, и когда в молодежной среде возникают условия для протеста. Как сделать, чтобы этот протест, возникнув, происходил в рамках закона. Мы не всегда задумывались над этой проблемой, но международный опыт в этом отношении важен и полезен для нашей страны. Деятельность федерального и региональных (земельных) кругов молодежи в Германии – один из подобного рода примеров.

Далеко не сразу нам удалось отстоять право и свое место в молодежных исследованиях. Мы не искали легкой жизни. Как правило, оппонентов наших диссертаций мы находили в академических институтах, университетах. Более того, первые наши диссертанты защищались в Москве. Было всякое, но в основном нас поддерживали, нам помогали.

Необходимо отметить ту особую атмосферу, которая царила в сообществе «молодёжников» в 1970–1980-е гг. в нашей стране. Наверное, значительная заслуга в этом принадлежит сотрудникам Комитета молодежных организаций СССР и международного отдела ЦК ВЛКСМ. И, конечно, немалую роль в создании атмосферы поддержки молодых исследователей принадлежала Институту молодежи в Выхино, ее сотрудникам. Научные конференции, научные школы, международные встречи – молодые исследователи встречались с известными учеными, молодежными деятелями, отечественными и зарубежными. Дискуссии, споры, но и взаимная поддержка. Это было давно, прошли десятилетия. Конечно, был и негатив, за давностью лет это забыто. Помнится хорошее, может быть, потому, что, о чем я пишу сейчас, сегодня встретить почти невозможно.

О наших публикациях. Давались они нам нелегко. В то время опубликовать результаты исследований вообще было трудно, я судил по тому, как это происходило на нашем факультете. Возможности были тогда скромные. На первых порах было трудно, даже внешний вид наших первых изданий об этом свидетельствует. И все же, у нас получилось. Появились и сборники статей, и даже монографии.

Периодически стал публиковаться сборник статей «Вопросы истории международного молодежного движения». И вот что интересно. Выходящие в издательстве Томского университета издания имели максимальный тираж 200 экземпляров. «Вопросы истории международного молодежного движения» могли бы выходить тиражом более тысячи экземпляров. Заявки на наши публикации иногда превышали наши возможности более чем вдвое. Обкомы, крайкомы, республиканские комитеты комсомола делали заявки. Интерес к международной молодежной проблематике в стране был, мы были среди тех, кто пытался удовлетворить этот интерес.

Первая половина 1970-х гг. была для нас временем поиска. Как и другие исследователи, мы были увлечены тематикой молодежных

выступлений. Но ситуация менялась, политическая активность молодежи шла на спад. Наши коллеги в Москве, Петербурге и в других городах переходили к другой, актуальной в то время проблематике, а мы нашли то, что искали, что стало актуальным в последующее десятилетие – анализ молодежной политики правящих партий ведущих стран Запада. Восток, к сожалению, был вне наших интересов, в Томске в то время ни в одном из университетов не изучались восточные языки. 1970–80-е гг. были для нашего молодежного коллектива временем активной результативной работы.

Десять защищенных кандидатских диссертаций, в которых анализировалась молодежная политика партий консервативной, либеральной, социал-демократической направленности.

Светлана Владимировна Фоменко¹ пошла дальше. Она защитила в Институте молодежи в Москве докторскую диссертацию, в которой анализировался период становления молодежной политики Великобритании (первая треть двадцатого века).

Были многочисленные выступления на тогда всесоюзных и международных конференциях. Не менее 90 статей на эту тему было опубликовано в наших и других изданиях.

Нас часто спрашивали, где мы брали материал для наших публикаций, для наших диссертационных работ – в спецфондах московских библиотек (Ленинки, Фундаменталки), роясь, прежде всего, в протоколах американского конгресса, британского и французского парламентов, германского бундестага. Именно там, в процессе разработки имеющих отношение к проблемам молодежи законопроектов, можно было выявить реальную позицию той или другой партии. Львиная доля парламентских дискуссий посвящалась проблемам среднего и высшего образования. Вопросы политики в сфере образования были приоритетны тогда – во второй половине двадцатого века, приоритетны они и сейчас.

Пик студенческих волнений двадцатого века – май, июнь 1968 г. в Париже и других городах Франции и как главный результат этих выступлений – реформы системы высшего образования во многих странах, реформы, практически приобретшие глобальный характер. Их суть – обучение в течение жизни. Этот процесс продолжается и

¹ Фоменко Светлана Владимировна, доктор исторических наук, профессор Омского государственного университета.

сейчас. Как этот процесс влияет на положение и судьбы молодежи? Как к этому процессу относятся различные политические силы и круги? Ответы на эти и подобные им вопросы были актуальны тогда – в двадцатом веке. Актуальны они и сейчас.

В последнее время в научных кругах, в СМИ, среди политиков и ученых обсуждаются перспективы и судьбы развития системы высшего образования, конкретнее – университетской системы. То, что казалось незыблемым в течение столетий, и даже десятилетий – университеты, в массе своей, могут исчезнуть, им на смену приходят международные корпорации, способные ответить на любые запросы любого человека в знаниях. У меня возникают сомнения в подобного рода прогнозах, и с прогнозами можно спорить. Но мы имеем дело с фактами, подтверждающими, что процесс этот уже идет.

Задумываемся ли мы в своей повседневной университетской жизни, к каким последствиям приведет уже начавшийся процесс? Ведь речь идет в том числе о судьбах молодежи. Занимаясь анализом формирования, разработки молодежной политики мы, естественно, уделяли немалое внимание процессу взаимоотношения политических сил, руководства политических партий с молодежью. Прежде всего с молодежью, политически активной, объединенной в молодежные организации. Здесь существует исключительно большое количество ситуаций, а значит, и вариантов политического поведения. Но хотелось бы выделить главное, что характерно для правящих партий таких стран, как США, Великобритания, Германия. Да, там есть опирающаяся на законодательную основу система прямого подавления молодежного протеста. Да, и есть грандиозная по масштабам система отвлечения, увода молодежи от политики, весьма впечатляющая по своим результатам.

Но любая политическая система жизнеспособна в том случае, если она опирается на тех, кто сознательно стремится ее совершенствовать, а не разрушать. И здесь чрезвычайно важна роль молодежи. Является ли она просто объектом политики властных структур, политических сил, партий или она имеет возможность быть самостоятельным субъектом формирования политики, в том числе молодежной политики.

Я полагаю, что чрезвычайно важно, изучая международный опыт молодежной политики, изучить это его направление: как в конкретных странах политически активная молодежь становится

субъектом серьезной политики, «большой» политики, участвуя в процессе ее формирования и осуществления. И, конечно, роль молодежи как самостоятельного субъекта в формировании молодежной политики. В частности, как молодежь, молодежные организации могут и должны защищать свои права, опираясь на закон.

Проблемы молодежи в XXI веке не стали проще, скорее наоборот – они множатся и усложняются, все более сложной и многоплановой становится политика в отношении молодежи и в России, и за рубежом. Мы вынуждены признать, что многие процессы в молодежной среде и в молодежной политике за рубежом проходят с серьезным опережением по сравнению с нашей страной. И это, как и многие факторы, подчеркивает необходимость изучения международного опыта, как позитивного, так и негативного. Мы были готовы продолжать наши исследования. Но происшедшие в стране события поставили крест на наших планах – инфляция, масштабы которой сейчас трудно представить, свела на нет финансирование наших исследовательских проектов.

Очень важно было сохранить кадры. Нам повезло. Одними из первых в стране мы осознали как необходимость, так и возможность открытия в нашем университете специальности «международные отношения». В 1992 г., получив официальное разрешение Министерства высшего образования, мы провели первый набор студентов на специальность «международные отношения». В этом же году открыл набор на специальность «международные отношения» Санкт-Петербургский университет. Не могу не отметить важную роль, которую сыграл в этом событии Московский государственный институт международных отношений (МГИМО–Университет). Ведущие наши «молодёжники» стали международниками: А.Г. Тимошенко стал заведующим кафедрой мировой политики – со дня ее основания до настоящего времени, Л.В. Дериглазова защитила докторскую диссертацию, является профессором этой кафедры. Г.Г. Супрыгина и О.И. Ющенко – доценты. А.А. Стуканов, проработав на отделении международных отношений истфака ТГУ, ушел в администрацию Томской области. В настоящее время он является начальником департамента международных и региональных связей Томской области. Их профессиональные интересы связаны с международными отношениями. Ну, а что стало с молодежными исследованиями?

Хотел бы отметить позицию д.и.н., профессора Ларисы Валерьевны Дериглазовой. Именно по ее инициативе в Томском государственном университете в течение последних лет возобновились исследования проблем молодежи европейских стран, молодежной политики Европейского союза. Л.В. Дериглазова возглавляет Центр превосходства им. Жана Монне. Этот центр провел три международных конференции, на которых обсуждались проблемы молодежи России и Европы. Есть надежда, что Томский госуниверситет вновь станет центром притяжения ученых, изучающих проблемы молодежи и молодежной политики.

Надежды надеждами, но очень трудно они осуществляются. Деталь, но весьма важная: на наших конференциях редко и по особому приглашению появляются молодежные активисты, сотрудники комитетов по молодежной политике. Я встречался почти со всеми руководителями структур, отвечающими за осуществление молодежной политики у нас в Томске и в Томской области. Ни один из них не выступил с предложением об изучении каких-то вопросов, связанных с молодежной политикой. Я знаю, что они обращаются с предложениями об изучении настроений в молодежной среде. Это очень важно, но это все вторично, производное от того, кто и как решает волнующие молодежь проблемы.

Кто и где изучает проблемы российской молодежи? Кто и где в нашей стране изучает проблемы молодежи зарубежных стран как Запада, так и Востока? Кто и где анализирует актуальный опыт и проблемы молодежной политики? Кто координирует эти исследования?

Раньше в Москве работал Институт молодежи. Руководящие молодежные структуры, опираясь на Институт молодежи, пытались координировать молодежные исследования. Сейчас, спустя несколько десятилетий, конечно, можно говорить о том, чего в этой практике было больше – позитивного или что негативного.

Я – о настоящем времени. Института молодежи в Москве в настоящее время нет. Есть ли у федеральных структур, ответственных за формирование молодежной политики, программа молодежных исследований? По крайней мере, информация об этом до нас не доходила. Москва далеко. Молодежные деятели, по крайней мере, у нас в Томске инициативы в этом отношении не проявляли.

Томск – это студенческий город. Мы привыкли к этой формулировке. Томск активно превращается в международный образова-

тельный и научный центр. А это значит, что к уже имеющимся исторически сложившимся проблемам прибавляются новые, мало изученные, для решения которых нужны знания и опыт. Нужен анализ новой молодежной среды, ее проблем, уже имеющихся и возникающих. Нужен анализ осуществляемой молодежной политики, ее содержания и результативности.

Нужно объединить всех ученых, занимающихся молодежной проблематикой, необходимо планомерно и продуманно готовить кадры исследователей молодёжников. Много чего нужно.

Прежде всего, убедить властные структуры в необходимости изучать молодежь, ее проблемы, в целесообразности в процессе формирования и осуществления молодежной политики опираться на ученых. Немаловажный в этом смысле факт: в составе Законодательной думы Томской области ректоры трех университетов – ТПУ, ТГУ, ТГАСУ. В составе Думы города Томска – проректоры двух томских университетов – ТУСУРа и ТГУ.

Так что можно рассчитывать на понимание.

И надеяться.

Примечания

1. *Григорцевич* Станислав Селиверстович. Электронная энциклопедия Томского государственного университета. – URL: <http://wiki.tsu.ru/wiki/index.php>
2. *Мозильницкий* Борис Георгиевич. Электронная энциклопедия Томского государственного университета. – URL: <http://wiki.tsu.ru/wiki/index.php>
3. *Данилов* Александр Иванович. Электронная энциклопедия Томского государственного университета. – URL: <http://wiki.tsu.ru/wiki/index.php>
4. *Черкасов* Николай Сергеевич. Электронная энциклопедия Томского государственного университета. – URL: <http://wiki.tsu.ru/wiki/index.php>
5. *Дериглазова Л.В.* Развитие европейских и международных исследований в Томском государственном университете // Современная Европа. 2015. № 5 (65). С. 115–128.
6. *Мозильницкий Б.Г., Супрыгина Г.Г.* Ученый-гражданин. К 75-летию со дня рождения Н.С. Черкасова // Европейские исследования в России (1992–2017 гг.). Институт Европы РАН. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2017. С. 207–215.
7. *Вольфсон С.В.* Я часто вспоминаю Николая Сергеевича // Европейские исследования в России (1992–2017 гг.). Институт Европы РАН. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2017. С. 216–218.
8. *Дериглазова Л.В., Румянцев В.П.* Томское региональное отделение // Европейские исследования в России (1992–2017 гг.). Институт Европы РАН. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2017. С. 107–122.

ПО ПОВОДУ СОБЫТИЙ ПЯТИДЕСЯТЛЕТНЕЙ ДАВНОСТИ ИЛИ О «МОЛОДЕЖНОЙ РЕВОЛЮЦИИ 1968-ГО»

С.В. ФОМЕНКО

События 1968 г., студенческие и молодежные движения во Франции, США, Италии, Западной Германии породили социальные, культурные и политические реформы, которые во многом изменили западное общество. В разное время значение и влияние «шестидесятых» оценивались учеными по-разному. В статье анализируется оценка событий «шестидесятых» XX в. в современной западной историографии.

Ключевые слова: молодежные движения, социальные реформы, западное общество, «шестидесятые годы».

ON THE FIFTIETH ANNIVERSARY OF YOUTH REVOLUTION OF 1968

S.V. FOMENKO

The year of 1968, student and youth movements in France, the USA, Italy and Western Germany caused social, cultural and political reforms that largely changed western societies. Their meaning and influence of 'sixties' has been evaluated differently by scholars. The interpretation process is still taking place. The article analyzes how western scholars evaluate event of 'sixties' today.

Keywords: youth movements, social reforms, western society, sixties.

События «красного мая» 1968 г. во Франции принято считать не только апогеем студенческой активности 1960-х гг., но и квинтэссенцией всего происходившего в молодёжном движении Запада тех лет. Поэтому одни – в силу этой причины, а другие – потому, что события 1968 г., по их мнению, подвели черту под определённым этапом развития «цивилизованного» мира (многовековым – «модерновым», как у И. Валлерстайна; пятилетним, закончившимся сменой «оптимистичного состояния разума ... на разочарование и утрату иллюзий» [1. Р. 7], и т.п.), стали рассматривать 1968 г. в качестве своего рода маркера. «Стержень всего десятилетия» 1960-х гг. [1. Р. 7], «1968-й» является в научной литературе Запада «сокращённым обозначением социальных и культурных преобразований “шестидесятых” в большей части континентальной Европы» [2. Р. 7] и выступает даже «как шифр к политическим и социальным изменениям всей второй половины XX века» [3]. Следует отметить и то, что се-

годня термин «водораздельный 1968 год» все больше уступает место понятию «долгие 60-е годы» [3]. В данной статье я намереваюсь, напомнив о самих событиях 50-летней давности, остановиться на том, как их значение в истории Запада трактуется сегодня учёными и публицистами.

Общеизвестно, что первые 20–25 послевоенных лет вошли в историю Запада как период всеобщего благоденствия. Экономика развивалась неуклонно по восходящей, уровень благосостояния населения за эти годы увеличился больше, чем за предыдущие 150 лет, объём ВВП неуклонно рос. И вдруг на фоне этого экономического благополучия начались студенческие беспорядки.

В 1964 г. в американском Калифорнийском университете, в Беркли, родилось движение за свободу слова. Почти сразу же студенты многих университетов США стали требовать изменения вузовских уставов, введения элементов студенческого самоуправления. Они солидаризировались с борьбой чёрных против сегрегации, выступили за прекращение войны во Вьетнаме...¹. Среди волнений американского студенчества были и относительно спокойные выступления, но был и разгул анархии, стычки – в Университете Сан-Франциско, в Корнельском университете и ряде других престижных вузов. Всего за 2 года (с мая 1967 по май 1969 г.) в США произошло 471 студенческое волнение в 211 колледжах [4. С. 64; 5. С. 70, 91; 6. С. 32–34, 76–101].

Наивысшим накал студенческого движения оказался во Франции.

20 марта 1968 г. был арестован ряд членов Национального комитета в защиту Вьетнама – за нападение на парижское представительство «Америкэн Экспресс». Требуя освобождения 6 своих товарищей, полторы сотни учащихся Парижского университета захватили здание административного корпуса в пригородном Нантере. Так начались студенческие акции «прямого действия» [7. С. 127]. Заняв зал заседаний совета университета, студенты стали обсуждать свои и

¹ В 1964 г., организовав провокацию в Тонкинском заливе против Северного Вьетнама, США влезли во Вьетнамскую войну. Уже к концу 1968 г. они потеряли в этой войне 30,5 тыс. убитыми (а всего потеряют около 50 тыс. военнослужащих). Американский контингент во Вьетнаме увеличился до 550 тыс. военнослужащих, но это не приближало победу США.

общемировые проблемы и учредили движение, которое объявило бойкот экзаменам, потребовало самоуправления университета, а также свободы от «репрессивного» общества, его устаревших правил, от «буржуазной» морали и сексуальных ограничений. Движение 22 марта, названное так по дате его создания, возглавил 22-летний студент Даниель Кон-Бендит, отстаивавший идею создания общества, свободного от всяческого диктата, но при посредстве «неконтролируемой спонтанности» [8. С. 59; 6. С. 40, 123–125; 5. С. 93].

Полиция попыталась навести порядок, но студенты вытеснили полицейских из университета. Обвинив 8 лидеров беспорядков в «подстрекательстве к насилию», администрация прервала занятия. Последовавшее 2 мая объявление о прекращении занятий «на неопределенное время» стало искрой, вызвавшей пожар «Красного мая».

В мае 1968 г. впервые с 1871 г. в Париже появились баррикады, возведённые студентами. Вслед за учащимися вузов поднялись рабочие: 20 мая бастовало 10 миллионов человек. Прекратили работу телеграф, телефон, почта, общественный транспорт. Рабочие заняли около полусотни крупных предприятий. На заводах возникли «комитеты самоуправления» и «комитеты действия», неконтролируемые профсоюзами, в провинции аналогичные комитеты начали бесплатно распределять товары и продукты нуждающимся. В конце июня 1968 г. и студенты, и Франция, однако, успокоились. Всё существенное в этой стране уместилось в 6 недель мая – июня. На июньских выборах партия президента де Голля получила парламентское большинство.

Левые радикалы наших дней говорят, что, по крайней мере, во Франции дело дошло в 1968 г. до настоящей революции. Но она, мол, не победила главным образом из-за предательства тогдашних компартий и правящей партии СССР – КПСС. Не поддержав студентов, коммунисты обрекли, мол, революцию на поражение.

Так думают и некоторые из бывших лидеров студенческого движения 1960-х гг. из числа тех, кто сохранил верность леворадикальным идеалам своей юности.

Те же из них, кто смог удачно вписаться в ненавистную им когда-то систему, рисуют совершенно иную картину. Достаточно посмотреть на оценку прошлого хотя бы уже упомянутым Даниэлем Кон-Бендитом. Бывший «рыжий Дани», а теперь «зеленый» депутат

Европарламента, лидер их фракции, сказал в сороковую годовщину «1968-го»: «1968-й закончен. Мы победили» [9]. И эту же мысль он повторил в вышедшей 3 апреля 2008 г. в издательстве «Эдисьон де л'Об» своей новой книге под названием «Забыть 68-й». «Забыть, по Кон-Бендиту, – «это не только в смысле отречься». Он «провозгласил, что май-68 победил: во Франции, да и во всем цивилизованном мире индивидуальная свобода стала главной ценностью» (?) [10]. О каких свободах идёт речь, можно судить по тому, что Кон-Бендит сетовал: в 60-е гг. «гомосексуальность была под запретом, мастурбацию считали ментальной болезнью ... В некоторых странах в школе были запрещены мини-юбки, я уже даже не говорю о рваных джинсах» [11]. Поскольку сегодня это считается нормой, значит, по логике Кон-Бендита, это и есть достижения «1968-го».

Кон-Бендиту, Андрэ Глюксману, Хитченсу и др. вторят и многие публицисты: «То, что было революцией в 1968-м, сейчас норма. Это была революция ценностей, скачкообразный прорыв в постиндустриальную эру». А за этим следует дополнение: «Стоит ли тогда удивляться тому, что поколение 1968-го очень быстро остепенилось ... им ... удалось добиться своих целей» [10].

Разговоры – причём не просто о «революции 1968-го», а о «мировой революции 1968 г.» – можно услышать и в академической среде.

Поскольку студенты и молодая интеллигенция выступили в 1968 г. во множестве стран, принадлежавших к трём различным «мирам», один из родоначальников мирсистемного анализа И. Валлерстайн произвольно объединил, «свалив в одну кучу», события, происходившие в Нью-Йорке, Париже, Мехико, Токио, китайскую «культурную революцию» и «Пражскую весну», а также студенческие волнения, допустим, в Дакаре и Калькутте. В итоге в 1989 г. он вместе со своими единомышленниками американскими социологами Джованни Арриги и Теренсом Хопкинсом заявил, что «были только две мировые революции. Одна из них состоялась в 1848 г. Вторая произошла в 1968-м. Обе явились историческими неудачами. И обе перевернули мир». (Цит. по: [12].) Шестью годами позже Валлерстайн уточнил: «Всемирная революция 1968 г. вспыхнула и затем утихла или, скорее, была подавлена. К 1970 г. запал более или менее иссяк повсеместно» [13].

Президент Международной социологической ассоциации 1986–1990 гг. профессор британского Уорвикского университета Маргарет Арчер не могла согласиться с оценкой «1968-го» в качестве проявления глобальной «мировой революции». В ходе полемики на страницах журнала «International Sociology» с И. Валлерстайном Арчер в марте 1998 г. обращала внимание на то, что «в последние 2–3 десятилетия наиболее революционные перемены в мире (были) вызваны не действиями низов общества, а действиями транснациональных корпораций и глобальных финансовых рынков». Арчер прямо говорила о «преувеличении "антисистемности" развернувшихся в то время (в 1960-х годах) движений и событий», а также о преувеличении антисистемности «проявлений нового "популизма" (в смысле стремления опираться на требования народных масс) и «антиэтатизма (враждебности к нынешнему государственному устройству)». (Цит. по: [14. С. 6–7]).

Действительно, антисистемные требования в 1960-х гг. звучали – звучали даже в США. В Париже же «пионерский» многотысячный митинг студентов против правительственного курса в сфере образования и против войны США во Вьетнаме стихийно перерос в ноябре 1967 г. в митинг памяти только что погибшего Че Гевары. И на этом митинге прозвучали лозунги: «Че – герой, буржуазия – дерьмо! Смерть капиталу, да здравствует революция!» [15]. В середине мая Сорбонна и половина Латинского квартала оказались расписаны лозунгами, среди которых были и такие, как: «Университеты – студентам, заводы – рабочим, радио – журналистам, власть – всем!», «Структуры для людей, а не люди для структур» [15, 16].

Но преобладали всё же лозунги иного, иногда самого абсурдного содержания: «Освобождение человека должно быть тотальным, либо его не будет совсем», «Никогда не работайте!», «Пролетарии всех стран, развлекайтесь!», «Скука контрреволюционна», «Алкоголь убивает. Принимайте (наркотик) ЛСД», «Оргазм – здесь и сейчас!», «Изнасилуй Alma Mater!». И конечно же, и в листовках, и на стенах можно было встретить призывы: «Забудь всё, чему тебя учили, начни мечтать!», «Нет экзаменам!», «Вы устарели, профессора!», «Всё хорошо: дважды два уже не четыре», «Будьте реалистами – требуйте невозможного!» [6. С. 125–126; 15, 16]. Несомненно, знакомый с такого рода историческим материалом, известный ныне российско-американо-армянский обществовед Георгий Дерлугьян, работающий

по приглашению Валлерстайна с 1990 г. в США, тем не менее не сомневается, что «в 1968 году, безусловно, произошла глобальная революция», хотя «её трудно назвать вполне политической». (Цит. по: [17]). Дерлугьян также полагает, что «по большому счёту движение 1968-го не проиграло. Оно стало началом изменения социальных условий во всем мире. В 80–90-е произошел сильный откат. Но структурные изменения, начавшиеся тогда, огромны». Как и многие другие, Дерлугьян цитирует Валлерстайна, который сказал, что «эти движения (1960-х годов) вспыхнули и отгорели так же ярко и так же дымно, как порох, не оставив и следа. Но когда они отгорели, оказалось, что устои патриархального авторитарного общества выгорели и обуглились изнутри». Именно поэтому, добавляет Дерлугьян, так неожиданно быстро произошло крушение авторитарной социалистической системы». Что же касается капиталистической системы, то этот социолог подчёркивает, что «68-й год потребовал гуманизировать не только производственную и политическую, но и семейную жизнь». Он, по-видимому, тоже полагает, что все эти сферы жизни на Западе после 1968 г. оказались действительно гуманизированы.

С тем, что события «1968-го» во многом изменили западное общество, спорить невозможно. Во Франции, например, была проведена серия крупных реформ системы высшего образования – укреплены автономия вузов, усилены начала их самоуправления; образование было заметно переориентировано в сторону современных проблем общества и запросов молодежи, требований рынка труда... Были приняты серьезные изменения и в трудовом законодательстве – увеличены МРОТ, пособие по безработице, продолжительность отпуска. Студенческий бунт в конечном итоге повлек за собой и падение авторитарной власти генерала де Голля [18].

Но особенно значительные изменения пережили под влиянием «1968-го» отношения полов и возрастов, а также мода – и не только во Франции. С точки зрения межличностных отношений и образа жизни Европа и Америка к 1960-м гг. все еще пребывали в состоянии патриархальной архаики. Сложившийся на Западе порядок вещей предписывал молодым женщинам «поскорее найти себе мужа, нарожать детей и уйти на кухню, полностью посвятив себя семье». При этом, конечно, «предполагалось, что хорошо бы жениться и выходить замуж по любви, но это были лишь романтические мечты. На практике любовь и брак были совершенно разными вещами и часто

даже не пересекались» [17]. Во Франции женщины получили право голоса даже позже, чем турецкие – в 1944 г. (а швейцарские добьются его только в середине 1970-х). К 1960-м гг. женщина должна была получать письменное разрешение мужа, чтобы устроиться на работу или открыть банковский счет. Большие покупки женщины могли совершать только с согласия супругов. Законы преследовали адюльтер, защищая при этом, как правило, права мужчин. В стране не было смешанных лицеев [11].

«1968-й» оказал огромное влияние на все стороны семейных отношений. Так, «на смену стереотипно «традиционным» ценностям в отношении воспитания детей – послушанию, упорядоченности и сублимации – пришли такие ценности, как взаимное уважение, сотрудничество и терпимость» [12].

Что касается изменений моды, то в 1950-е гг. мужчины носили ещё костюмы, пиджаки и шляпы, а дамы – перчатки, но к 1970 г. мужчины влезли в джинсы и свитера, отпустили длинные волосы, а женщины надели мини-юбки. Однозначного ответа на вопрос, почему так произошло, как констатирует Г. Дерлугьян, «нет. Но мы можем предположить, что впервые в истории человечества стало модно быть молодым. Никогда ни в одном обществе этого раньше не было. Наоборот, молодые люди всегда старались выглядеть солидно и респектабельно. Достаточно посмотреть на фотографии начала XX века: запечатленные на них 30-летние мужчины нам, исходя из нашего сегодняшнего опыта, кажутся 40–50-летними.

После 1968 г. все перевернулось. Отсюда и сегодняшнее увлечение фитнесом, и резкое сокращение числа курильщиков, особенно в верхних слоях общества, и падение спроса на крепкие спиртные напитки, и мода на минеральную воду. Отсюда и революция в женской косметике – она перестала маскировать морщины, она стала их «сокращать». Да и сама косметика перестала быть заметной» (Цит. по: [17]).

Связываемая с «1968-м» сексуальная революция не свелась к одной только сексуальной распушенности. С одной стороны, по замечанию немецкой журналистки и историка Доротеи Яуэрниг, молодёжный «протест раскрыл шлюзы необузданной молодежной чувственности, подорван был культ девственности, именно после 1968-го молодые женщины заговорили о праве на оргазм и сексуальное удовольствие – удар был нанесен в самое сердце культуры мачо». Но

была и другая, более важная, «социальная сторона сексуальной революции», которая «по своим последствиям оказалась намного шире и мощнее»: в 1960-е гг. «вдруг оказалось, что женщина способна зарабатывать и прокормить себя сама. Она реально смогла себе позволить уйти от мужа, если он пьяница и никчемный человек, и в одиночку воспитывать ребенка. Впервые в истории люди получили возможность добиваться, чтобы их семейная жизнь строилась на любви». «1968-й» оказал также огромное влияние на законы, регулирующие семейные отношения: «женщины постепенно добились права на аборт и контрацепцию – в начале 1970-х годов в той же Франции впервые появились в свободной продаже презервативы (а потом и «таблетка», появившаяся в США ещё в 1960-м, а в Британии – в 1961 г.). «Началась волна разводов, поскольку повысились требования к качеству семейной жизни» (Цит. по: [17]).

Несмотря на огромное значение в послевоенной истории этих изменений, историзация 1960-х гг. «всерьез началась» только «примерно с рубежа XX–XXI вв.» [2. Р. 8].

Чуть ли не до конца XX в. академическая работа по воссозданию истории бурных 1960-х годов проводилась в основном «бывшими участниками студенческого движения» [3] и сосредоточивалась почти исключительно на США: 1960-е гг. привязывались к существовавшей в 1960–1969 гг. американской организации «Студенты за демократическое общество», а историки склонялись к утверждению, что активизм 1960-х родился в начале десятилетия как очень слабый и относительно консервативный, затем стал, особенно после 1968 г., более мощным, радикальным и конфронтационным, но в конечном счете вскоре растворился из-за идеологических разногласий, неразрешимых противоречий и роста новых движений, базирующихся на политике идентичности [19].

Но к концу 1990-х гг. в архивы устремились историки, которые родились в конце 1960-х гг. или были слишком молоды, чтобы помнить это «решающее десятилетие». Осмыслением «1968-го» занялись также маститые исследователи. В 1998 г. вышла в свет, например, ставшая классической монография крупного британского историка Артура Марвика «Шестидесятые: культурная революция в Британии, Франции, Италии и Соединённых Штатах» [20]. Немецкий профессор Филипп Гассерт (P. Gassert), известный сегодня как автор многочисленных публикаций на затрагиваемую тему, высту-

пил в 1998 г. соредактором известного издания «1968: мир преобразённый», а под редакцией Ингрид Гилчер-Холти (I. Gilcher-Holtey), успешно продолжающей заниматься «1968-м» и в XXI в., был издан сборник «1968 год. От события к предмету исторической науки».

Если 30-летие «1968-го» лишь всколыхнуло научное сообщество, то в преддверии его 40-летия «поезд памяти под названием “1968-й” даже переутомил» [21. Р. 183]. Состоялось беспрецедентное количество конференций и лекций, посвященных «1968-му». Заговорили и о «публицистической оргии», охватившей Европу – в первую очередь Германию. Только у Гилчер-Холти и под её редакцией вышло в 2008 г. в ФРГ 3 крупных работы: сборник «1968. От события к мифу», а также монографии «1968: путешествие во времени» и «Движение 68-го (Die 68er Bewegung). Германия – Западная Европа – США».

Цифровой проект Института Гёте и серия мероприятий последнего, проведённых совместно с Германским институтом истории в Вашингтоне, вылились в работу Ф. Гассерта и Мартина Климке (Martin Klimke) «1968. Воспоминания и наследие глобального протеста». Йоахим Шарлот (Joachim Scharloth) и М. Климке откликнулись на 40-летний юбилей исследованием «1968-й в Европе: история протеста и активизма 1956–1977 гг.». В 2009 г. Климке дополнил его своей новой монографией «Другой альянс: протест студентов Западной Германии и Соединенных Штатов в глобальные шестидесятые» – и т. д. и т. п.

Несмотря на то, что при изучении «1968-го» все большее значение приобретает термин «транснациональный» [3], историки обратились прежде всего к активному исследованию социального контекста «1968-го». Налицо всё явственнее проступающий «консенсус в отношении того, что движения 1960-х годов необходимо изучать как неотъемлемую часть глубинных послевоенных сдвигов [2. Р. 9].

В отличие от прошлого, когда немногие пытались воссоздать события того «решающего десятилетия» в «незначительных» странах, сегодня имеются исследования уже о многих странах, включающих в Европе Данию, Нидерланды, Северную Ирландию, Швецию и т.д. Благодаря этому родилось понимание особенностей каждого национально-государственного «1968-го» и того, чем каждый из них напоминал другие.

Поскольку из «местных» исследований совершенно очевидно проступило огромное значение для молодёжных протестов «другой» стороны, в дополнение к помещению «1968-го» в долгий послевоенный период и его транснациональный контекст историки все чаще анализируют влияние на процесс формирования студенческого протеста «реакции государств и их элит», взаимодействия представителей кампусов с представителями истеблишмента [3].

Наконец, примерно с конца 1980-х гг. в качестве настоящего историографического мейнстрима начали выступать подходы «истории культуры». Исследование «1968-го» стало одним из проявлений «вторжения этой “конструктивистской” парадигмы в некогда сильно охраняемое традиционалистское пространство современной истории» [2. Р. 15–16].

Уже упомянутый британский историк Артур Марвик (1936–2006) стал одним из первых исследователей, обративших внимание на тесную взаимосвязь социально-культурной трансформации западного общества с молодёжными движениями 1960-х годов. Автор около 30 монографических работ (в основном по социальной истории и истории искусства Британии и «Первого мира» в целом), Марвик в новой своей монографии 1998 г. о культурной революции 1960-х годов в Британии, Франции, Италии и США ввёл в научный оборот (по аналогии с понятием «долгий XIX век») понятие «долгие 1960-е годы». Так Марвик обозначал период, начавшийся примерно в 1958–59 гг. с появлением молодежного культурного рынка и ростом движения за гражданские права в США. Закончился же данный период, по убеждению историка, в 1973–74 гг. с окончанием на Западе эпохи экономической стабильности и оптимизма (когда проявились разрушительные последствия нефтяного кризиса, многие требования 1960-х были удовлетворены, а движение за прекращение американской войны во Вьетнаме приблизилось к победе) [20. Р. 41–111, 194–228].

Но здесь возникают вопросы: почему студенты экономически процветавшего тогда Запада оказались столь восприимчивы к антивоенным идеям, почему именно в 1960-х дисциплинарные уставы университетов показались им слишком жесткими, а преподаватели – консервативными, почему студенты стали требовать участия в управлении учебными заведениями – словом, почему они «поднялись»? Объяснений этому феномену давалось и продолжает даваться

масса. Одни (например, Р. Арон) считали, что налицо «коллективное сумасшествие», «психодрама», как и проявление «вражды поколений». Вторые (Дерлугьян) связывали студенческие протесты с произошедшим на Западе расширением доступа к высшему образованию: «Пролетариат и горожане в первом поколении (мол) очень послушны: люди, только что вырвавшиеся из деревни в город, рады, что получили хоть какую-то работу. Они – конформисты. А вот их дети, особенно если они получили высшее образование, значительно повышают планку своих требований» (Цит. по: [17]). Третьи (в частности, Ж.-П. Сартр) усматривали в молодежном бунте прежде всего отрицание селекционного характера культуры в буржуазном обществе. Марвик не мог остаться равнодушным к этой дискуссии.

В конце 1950-х годов, писал он, «в жизнь стало входить поколение, родившееся в конце 1930-х – начале 1940-х годов, что совпало с массовым материальным улучшением жизни и позволило большей части населения присоединиться к обществу потребления». При этом, однако, «если старшее поколение исходно не имело стандартов потребления 1960-х, создавало их, боролось за них, знало, чего это стоит, и помнило иную жизнь, то молодежь получила высокие стандарты потребления 1960-х годов “на блюдечке” и воспринимала их не просто как данное, а как должное. Отсюда соответствующее мироощущение, мировоззрение и восприятие старших и “их” общества, “их” институтов и т.д. А институты эти, прежде всего в тех сферах, в которых действовала и с которыми сталкивалась наиболее активная, склонная к рефлексии молодежь, действительно отражали реалии прошлого. В результате все неприятие, отрицание прошлого сконцентрировалось на сферах образования и культуры» (Цит. по: [22]).

В итоге не без влияния студенческих выступлений в «долгие 1960-е годы» в области культуры произошли столь разительные изменения, подчёркивал Марвик, что первоначально сам он обозначил их даже как «культурная революция». «Культурная революция 1960-х», считал историк, «состоялась из-за уникального схождения в одной точке структурных ... и идеологических обстоятельств». Первыми были «главным образом изобилие, ориентированная на потребление технология и бэби-бум 1940-х гг., породивший в каждом из западных обществ высокую пропорцию молодых людей, которые заполучили благодаря изобилию беспрецедентный уровень

безопасности и уверенности». Что касается идеологических обстоятельств, полагал Марвик, то, «с одной стороны, марксизм объединился с фрейдизмом, создав единый фронт против всех форм «угнетения», а с другой – «произошёл отлив маккартизма и консерватизма времён холодной войны, возродивший веру в надлежащий процесс и демократическую подотчётность». Сдвиги на международной арене, подчеркивал учёный: тупик ядерного противостояния, события в Алжире, Центральной Африке и Южной Америке и – более всего – война во Вьетнаме также «достаточно наглядно свидетельствовали об обличаемых пороках капитализма и империализма, создавая и подкрепляя уникальную культуру протеста» [23. Р. 782].

Не все, однако, обратили внимание на то, что термин «культурная революция» Марвик уже в монографии 1998 г. то и дело брал в кавычки, а из названия нового её издания вообще исключил. Его книга 1999 г. получила название «Шестидесятые: социальная и культурная трансформация в Британии, Франции, Италии и Соединённых Штатах: 1958–1974» (*The Sixties: Social and Cultural Transformation in Britain, France, Italy and the United States, 1958-74. New edition. 22 Oct. 1999*). Произошедшее уточнение названия книги было, по-видимому, призвано ещё сильнее подчеркнуть ту мысль, что А. Марвик высказал уже в 1998 г.: в 1960-х годах не произошло «никакой экономической революции, никакой политической революции ... не было разрушения господствующей культуры, не было уничтожения языка» [20. Р. 805].

Интерес представляет и ещё одна мысль маститого британского историка. Согласно ей, в «долгие 1960-е» «тесно переплелись 2 типа протеста ... один из которых почти невозможен без другого»: «Общества 1960-х годов представляли собой гобелен переплетающихся движений (в защиту бездомных, стариков, потребителей, окружающей среды, архитектурных форм и т.п.), которые бросали вызов существующим властям и условиям, и движений, представленных такими потенциально мощными, но беззубыми организациями, как “Amnesty International”, выступающими в защиту и политических заключённых, и молодых нарушителей законов о наркотиках» [23. Р. 782].

В связи с этим Марвик обращал внимание на различие двух понятий: «плодотворный протест» и «тщетный протест». Первый, «ненасильственный и нацеленный на устранение специфических иска-

жений (в жизни общества. – С.Ф.), – подчёркивал историк, – является в принципе центральным для культурной революции как непрерывной трансформации отношений между мужчинами и женщинами, взрослыми и детьми, чёрными и белыми, провинциями и метрополиями, трансформации стилей жизни и отбрасывания покровов тайны и вины, окружавших секс». Но «центральным для “долгих 1960-х” как законченного периода великой драмы и возбуждения», считал Марвик, был «тщетный протест», «явно нацеленный на изменение “системы” ... и иногда крайне насильственный».

При этом «протесты в защиту гражданских прав чёрных или за их освобождение, прав женщин и геев, прав басков и католиков Северной Ирландии имели и плодотворные, и тщетные элементы. А вот что касается “контркультуры”, то она была глубоко вплетена в ткань коммерческого, антрепренёрского общества» [23. Р. 782]. Но, как известно, именно она во многом и возобладала после «1968-го». Протест же, явно нацеленный на изменение «системы», бывший центральным для «долгих 1960-х», оказался, по мнению Марвика, тщетным. Всё ограничилось трансформацией отношений между полами, поколениями, расами и т.п.

К сказанному стоит добавить, что данная трансформация очень напоминала на Западе ту, что произошла в Первом мире под влиянием Великой войны, хотя по своим масштабам она, конечно же, намного превзошла её. (Тогда под влиянием мировой войны 1914–1918 гг. тоже радикально изменилась мода: женщины стали носить короткие юбки и платья, делать стрижки типа «боб», многие начали курить. В большинстве стран Европы и Америки они были уравнены в политических правах с мужчинами и т.п.)

Не считает возможным говорить о мировой революции «1968-го» и ныне известный британский историк Герд-Райнер Хорн. Автор великолепной работы «Дух 68-го. Восстание в Западной Европе и Северной Америке, 1956–1976», приуроченной к 40-летней годовщине «1968-го», он тоже много пишет о «значительном эффекте 1968-го в качестве культурной революции, подрывающей почтение ко всему и зажигающей искру индивидуального и коллективного освобождения» [24].

«Было бы нелепо отрицать правдивость той культурной революции, что происходила некоторое время между концом 1950-х и, скажем, серединой 1970-х годов», соглашается Хорн, но в то же время

замечает: «Весь вопрос, однако, в том, что породило эту культурную революцию. Не были ли эти изменения, возможно, только эволюцией, которая уже началась и возможно, лишь просто ускорилась конфликтами 1968-го и вокруг них?». «Разве 1968 г. не просто кристаллизовал конфликты, которые просачивались на поверхность?». Но а затем историк делает поистине глобальное обобщение по поводу «достижений» так называемой мировой молодёжной революции: «...Менее чем через 10 лет после 1968 г. три династии Средиземноморья, поддерживавшие основы якобы свободного мира в 1968 г.: Португалии, Испании и Греции – уступили место власти, при которой гражданские свободы и гражданские права соблюдаются и в значительной степени уважаются. Однако активисты западноевропейских стран стремились в 1968 г. к гораздо большему» [12].

В другом месте Хорн пишет: в ходе транснациональных событий 1968 г. лишь «немногие из системо-преодолевающих целей, преследуемых активистами социального движения... воплотились в реальность, если какая-либо из них вообще была воплощена. Ни на одной стороне прежнего противостояния в холодной войне не обрели более чем временную и мимолетную форму ни социализм с человеческим лицом, ни демократия участия» [12]. По поводу же высказываемого многими сегодня мнения, что не завершённая в 1968 г. в странах социализма «демократическая революция» всё же завершилась 20 лет спустя – в 1989 г., Герд-Райнер Хорн замечает: «Революции 1989 г. ... закончили эру иерархического контроля (направляемого сверху вниз) и осуществляющегося с помощью узкой бюрократической элиты. Но ничто не могло быть так далеко от духа Пражской весны (1968 г.), как введение оптом (после 1989 г.) свободного предпринимательства, рыночного фетишизма и другого из числа мер, направленных на то, чтобы увековечить атомизацию общества перед лицом внешне анонимной, кажущейся неконтролируемой власти» в лице «командных структур международного финансового капитала, которым помогают их политические прихвостни на местах» [12]. (Хочется заметить, что это опять-таки оценка не дилетанта, а солидного «академического» историка – профессора британского Уорикского университета, который вошёл в историю науки такими исследованиями, как «Дух Второго Ватиканского собора» и «Европейские социалисты реагируют на фашизм: идеология, активизм и непредвиденные обстоятельства 1930-х годов»).

С концепцией Марвика и Хорна в чём-то созвучны идеи француженки Кристин Росс (Kristin Ross), которая в 2002 г. писала о «жизни после Мая» во Франции как об «одном из рождавшихся консенсусов по поводу “1968-го”, трактуемого в качестве культурной революции, погубленной в 1980–1990-х годах» (Цит. по: [2. Р. 17]).

Американский профессор политических наук Майкл Урбан, как и многие другие, причиной феномена «студенческой революции» на Западе считает усилившийся разрыв между поколениями, уходящий своими корнями в возобладавший в обществах после 1945 г. потребительский образ жизни. Он обращает внимание на то, что в середине 1960-х гг. начало набирать силу движение хиппи – движение тех, кто пытался создать «новую семью», «поскольку их собственный опыт взросления в традиционных семьях вызывал отвращение к материализму и порождал ощущение пустоты и отсутствия общности». Из-за Вьетнамской войны, из-за того, что молодежь забирали в армию, считает Урбан, это движение социальной альтернативы, основанное на коллективных ценностях, постепенно политизировалось, а вскоре левое политическое и контркультурное движения объединились – но, правда, «только на уровне стиля. Они (молодые люди) стали говорить на одном языке, заимствовать друг у друга песни, перенимать друг у друга манеру одеваться». Соглашаясь, что «все молодежные движения того времени имели четкую идентичность и однозначно осознавали себя как левые», Урбан в то же время подчёркивает, что это было только «всеми принятой условностью». Как бы оттеняя факт отсутствия глобальной молодёжной революции, он добавляет: «Революция 1968-го была кратким катарсисом, лишь на время стёршим политические различия» (Цит. по: [17]).

Итак, с точки зрения профессионалов, если исходить из того, что в 1968 г. во Франции «впервые после революции 1848 г.» на баррикады вышли не рабочие, а слой, определяющей чертой которого было «не столько его социальное положение, сколько возраст», то с этой точки зрения 1968 год, наверное, действительно «в определенном смысле закрывает эпоху, начатую в 1848 г.» [22]. Но нет никаких оснований трактовать «”1968-й“ как гуманистический, антиавторитарный, радикально-демократический подъем молодежи», который «имел место по обе стороны “железного занавеса”» [10].

В серьёзных работах о «1968-м», как уже отмечалось, все чаще встречается термин «транснациональный» [3], но не потому, что в «глобальном 1968-м» «произошло самовозгорание мятежного духа по всему миру», как о том продолжают писать публицисты [25. С. 8]. В отличие от ситуации 15–20-летней давности большинство исследователей сегодня признаёт: «"1968-й" обладал глобальным качеством» в том смысле, что возникло реальное сотрудничество «антисистемных» сил по разные стороны национальных границ, поскольку активисты молодёжного движения «знали, что происходит за границей. Хотя мотивы протестов и варьировались от страны к стране», людей могли вдохновлять одни и те же события: покушение на Руди Дучке в Берлине и советское вторжение в Чехословакию», вьетнамский «Тет»¹ и «французский май»... [2. Р. 6; 3]. Не случайно исполнительный секретарь Межучрежденческого молодёжного комитета Госдепартамента США Роберт Кросс назвал молодёжь 1960-х годов «по-настоящему первым международным поколением» (Цит. по: [2. Р. 6]).

То, что студенческие волнения «1968-го» затронули центр и периферию мировой системы капитализма, страны социализма, а также не обошли стороной и некоторые из развивающихся стран, во многом объяснялось явлением глобализации. В 1968 г. еще не говорили о глобализации, но СМИ фактически были глобальными: то, что происходило в Нью-Йорке, почти моментально становилось известно и в Париже, и в Маниле. И благодаря телевидению, например, «пражский студент, который никогда прежде не видел окружающего мира», неожиданно мог почувствовать себя «частью мирового молодёжного освободительного движения» [25. С. 61].

¹ Как правило, вьетнамцы прекращали боевые действия на время празднования своего Нового года «Тет». Американцы полагали, что и в 1968 г. все будет, как прежде, и по обыкновению расслабились. Однако в январе 1968 г. началось наступление сил Национального фронта освобождения Южного Вьетнама. Руководимые коммунистами силы нанесли удары по крупнейшим городам и базам и фактически взяли в осаду столицу Сайгон, напав в ней на американское посольство, дворец президента и здание Генерального штаба. И хотя вьетконговцы были либо уничтожены, либо выбиты из Сайгона, а затем началось трехмесячное контрнаступление американцев, «Тет» стал поворотным пунктом Вьетнамской войны [6].

Телевидение в те годы только набирало силу, но оно, как констатирует американский публицист, «было ещё достаточно ново для того, чтобы попасть под контроль и стать столь предсказуемым, как теперь» [25. С. 9]. В 1967 г., благодаря революции в средствах связи, осуществлённой спутниками, война во Вьетнаме пришла на телеэкраны каждого американского дома. И уже через 15 минут после начала в 1968 г. атаки вьетнамцев в разгар своего Нового года информангентство «Ассошиэйтед Пресс» сообщило о случившемся. Вместе с жителями США вьетнамское наступление в «Тет смогла увидеть и значительная часть остального мира, что активизировало движение за прекращение американской агрессии во Вьетнаме и стало серьёзным ударом по послевоенному истеблишменту США.

Как подчёркивают отечественные гуманитарии, «ретроспективный анализ масштабных транснациональных акций протеста биполярной эпохи: студенческих выступлений 1968 г. и волны «бархатных» революций 1989 года – показывает, что наблюдаемые на уровне социума перемены уже в эпоху биполярности были во многом вызваны процессами глобализации и реакцией на них»: «Средства массовой информации сделали доступными для людей по всему миру образы протестов, вызвав сочувствие, воодушевление и желание подражать их участникам. Иными словами, еще не осмысленный процесс глобализации создал необходимые предпосылки для транснационализации протеста» [26. С. 57, 70].

Понимая это и соглашаясь с крупнейшим французским мыслителем XX в. Раймоном Ароном в том, что у каждого студенческого выступления имелись «свои причины», российский историк, социолог и публицист пишет: что не стоит «интерпретировать молодежные волнения конца 1960-х годов как единое и целостное мировое движение...». Тем более не стоит «видеть в нём “мировую революцию” типа революции 1848 г. (в известном смысле, это скорее фарс по отношению к 1848 г.)». На самом деле «революция 1968-го» – «это почти классический случай каскадно-демонстрационного события» [22].

Слишком категоричный и односторонний, этот вывод А.И. Фурсова тем не менее тоже обогащает наше представление о феномене, который продолжает считаться многими – не без воздействия огромного авторитета И. Валлерстайна – настоящей мировой революцией.

Примечания

1. *Mitchell S.P.* You say you want a revolution?: Popular music and revolt in France, the United States, and Britain during the late 1960s // *Historia Actual On Line (HAOL)*, п.м. 8 (Otoco, 2005). P. 7–18.

2. *Gassert P., Klimke M.* Introduction. 1968 from revolt to research // *Klimke M., Scharloth J. (eds.)*. 1968 in Europe: a history of protest and activism, 1956–1977. New York: Palgrave Macmillan. 2008. P. 5–24.

3. *Brown T.S.* 1968. Transnational and Global Perspectives. Version: 1.0 // *Docupedia-Zeitgeschichte*, 11.6.2012. – URL: <http://docupedia.de/zg/1968?oldid=125618>.

4. *Брычков А.Р.* Перспективы американского студенческого движения // *Левое студенческое движение в странах капитала / отв. ред. С.С. Салычев. М.: Наука, 1976. С. 34–100.*

5. *Яницкий Я.* Тревоги молодёжи Запада / пер. с пол. М.: Прогресс, 1976. 157 с.

6. *Кёнеци Б.* Идеология «новых левых» / пер. с венг. А.М. Сорокина. М.: Прогресс, 1977. 230 с.

7. *Злобин А.А.* Жаркие годы в университетах Франции // *Левое студенческое движение в странах капитала... С. 101–137.*

8. *Грачёв А.С.* Поражение или урок? Об опыте и последствиях молодёжных и студенческих выступлений 60–70-х годов на Западе. М.: Молодая гвардия. 224 с.

9. *Новая газета.* 2013. 20 мая. № 53.

10. *Колесников А.* Острова стабильности на песке. Газета Ru. 01.04.2008. – URL: <https://www.gazeta.ru/column/kolesnikov/2682504.shtml>.

11. *Нива Анн.* Лидер мая–1968 Даниэль Кон-Бендит: «Мы чувствовали, что свобода должна быть завоевана». – URL: <http://www.cohn-bendit.eu/fr/dany>.

12. *Horn Gerd-Rainer.* The Legacy of 1968 // *ATC 136, September-October 2008.* – URL: <http://schemas.openxmlformats.org/officeDocument/2006/bibliography>.

13. *Валлерстайн И.* После либерализма / под ред. Б.Ю. Кагарлицкого. М.: Едиториал УРСС, 2003. 256 с. – URL: <https://knigogid.ru/books/298794-posle-liberalizma/toread>.

14. *Романовский Н.В.* Социология и социологи перед лицом глобальных катаклизмов (По поводу полемики М. Арчер и И. Валлерстайна) // *Социологические исследования.* 1999. № 3. С. 3–11.

15. *Мямлин К.* Точки бифуркации. 1968. Управляемый хаос как исток постмодерна. – URL: communitarian.ru/tochki_bifurkatsii_1968_upravlyaemy_khaos_kak_istok_post...

16. *Кара-Мурза С.Г., Александров А.А., Мурашкин М.А., Телегин С.А.* Экспорт революции. Ющенко, Саакашвили... М.: Алгоритм, 2005. – URL: mirknig.su/knigi/history/224402-ekspport-revolyuicii-yuschenko-saakashvili.html.

17. Бурмистров П., Жутаев Д., Великовский Д., Хестанов Р., Тарасевич Г. 1968: год великого перелома // Эксперт online 12/2/2018. – URL: http://expert.ru/russian_reporter/2008/16/god_velikogo_pereloma/.

18. Дубин Б. Последнее восстание интеллектуалов // Журнал «Вокруг света» / Декабрь 2011. – URL: <http://www.vokrugsveta.ru/vs/column/151595/>.

19. Rossinow D.C. The Politics of Authenticity: Liberalism, Christianity, and the New Left in America. New York: Columbia University Press, 1998. 498 p.

20. Marwick A. The Sixties: Cultural Revolution in Britain, France, Italy, and the United States, c.1958 – c.1974. Oxford, New York: Oxford University Press, 1998. 805 p.

21. Lexier R. Do You Remember the Sixties?: The Scholarship of Resistance and Rebellion // Labour/Le Travail, 66. Fall 2010. P. 183–193.

22. Фурсов А.И. Saeculum Vicesimum: In Memoriam (Памяти XX века). Часть 3 // Русский исторический журнал. М., 2000. Т. III, № 1–4. С. 17–156. – URL: <https://www.razumei.ru/lib/article/1791>.

23. Marwick A. The Cultural Revolution of the Long Sixties: Voices of Reaction, Protest, and Permeation // The International History Review. Vol. 27, No. 4. December 2005. P. 780–806.

24. Hughes M.L. Review of Horn, Gerd-Rainer. The Spirit of '68: Rebellion in Western Europe and North America, 1956–1976. H-German, H-Net Reviews. January, 2008. – URL: <http://www.h-net.org/reviews/showrev.php?id=14110>.

25. Курлански М. Год, который потряс мир / пер. с англ. А.В. Короленкова, Е.А. Семёновой. М.: АСТ: АСТ МОСКВА; Владимир: ВКТ, 2008. 541 с.

26. Громогласова Е. Глобализация и общественный протест // Международные процессы. 2015. Т. 13, № 4 (43). С. 57–73.

ИТАЛЬЯНСКАЯ МОЛОДЕЖЬ В ПРОЦЕССЕ КОНСТРУИРОВАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ: «АКТИВНЫЕ СТРОИТЕЛИ» ИЛИ «ПАССИВНЫЕ ПОТРЕБИТЕЛИ»?*

Е.А. МАТВЕЕВА

В статье анализируются роль и место итальянской молодежи в процессе конструирования европейской идентичности. Исследование выполнено с использованием методологии «анализа политических заявлений» на основе данных электронных медиа и других электронных ресурсов. Особое внимание уделяется определению акторов, задействованных в формировании идентификации с Европой, наиболее предпочтительных для них моделей европейской идентичности, а также различных способов ее продвижения. В результате выявляются две различные формы участия молодых людей: в качестве пассивных получателей ценностей и норм или же активного действующего лица в построении европейской идентификации.

Ключевые слова: европейская идентичность, Италия, молодежь.

YOUNG ITALIANS IN THE PROCESS OF EUROPEAN IDENTITY CONSTRUCTION: «PROACTIVE BUILDERS» OR «PASSIVE CONSUMERS»?

E.A. MATVEEVA

The paper analyses the role young Italians play in the process of European identity construction. Methodologically it relies on application of political claims analysis and uses data retrieved from electronic media and other electronic resources. Particular attention is paid to the study of actors involved in the formation of European identification, models of European identity they prefer, and actions they take to promote them. The results show that young people can be both passive recipients of norms or values, and actors actively participating in the development of a sense of being European.

Keywords: European identity, Italy, young people.

Введение

В существующей весьма обширной литературе, посвященной вопросу формирования европейской идентичности, молодежи уделяется значительное внимание. Такой интерес можно объяснить

* Работа выполнена при поддержке программы Европейского союза Erasmus+, Jean Monnet Chairs, 565686-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-CHAIR

распространенным и неоднократно подвергавшимся эмпирической проверке мнением о том, что именно молодые люди склонны к более положительной оценке процесса европейской интеграции и ощущают себя европейцами больше, нежели представители других возрастных групп [1. Р. 310–311; 2. Р. 425]. Вместе с тем данные опросов общественного мнения последних нескольких лет и журналистские материалы, опубликованные на их основе, дают более противоречивую картину, указывая на «разочарование в ЕС» со стороны молодежи и серьезное воздействие экономического кризиса на «усталость от Европейского союза» [3, 4].

Тем не менее в большинстве случаев исследователи рассматривают молодежь в качестве объекта в процессе создания европейской идентичности, того, кто выступает лишь как пассивный получатель тех или иных ценностных установок и норм. Например, множество исследований посвящено изучению факторов, воздействующих на развитие у молодых людей идентификации с Европой. Они включают, прежде всего, изучение таких детерминант самоидентификации, как опыт путешествий или жизни в другой стране, а также наличие мигрантских корней. Поскольку международная студенческая мобильность является одним из главных проявлений такого рода трансграничных процессов, программа студенческих обменов ERASMUS не может не привлекать исследователей в качестве тестовой модели для проверки этих идей. При этом на настоящий момент существуют эмпирические исследования, как подтверждающие, так и опровергающие положительное влияние участия молодых людей в обменных программах на развитие у них чувства европейского единства [5. Р. 261–262; 6. Р. 344–346].

Помимо названных факторов, считается, что на формирование европейской идентичности влияет изучение иностранных языков, а также механизмы «когнитивной мобилизации»: обсуждение с семьей и друзьями вопросов, касающихся политических и социальных проблем, изучение в школе сюжетов, связанных с Европейским союзом [7. Р. 488–492]. Работы, посвященные развитию европейской идентичности у подростков, описывают воздействие дополнительных факторов, таких как пол и социально-экономический статус школьника, религия и этническое происхождение его семьи, социально-экономический статус учебного заведения, этническая пестрота или, напротив, однообразие обучающихся [8. Р. 208–210], а

также политику учебного заведения и государства в отношении преподавания «европейской тематики» [9. Р. 178].

Представленное в работе исследование посвящено изучению конструирования европейской идентичности в публичном онлайн-пространстве Италии и основано на анализе электронных документов, собранных в 2014–2018 гг. Исследование позволяет по-иному посмотреть на участие итальянской молодежи в процессе формирования европейской идентичности. Его целью является выявление организаций, институтов и отдельных людей, вовлеченных в процесс формирования европейской идентичности, выделение различных групп акторов и установление взаимосвязей между ними. Кроме того, исследование предполагает выделение предпочтительных для этих акторов моделей европейской идентичности и способов, которыми они пользуются для ее продвижения. Все это делает возможным рассмотрение молодежи не только в качестве объекта, но и в качестве активного действующего лица в формировании чувства идентификации с Европой.

Методология

Выборка, на основании данных из которой проводилось исследование, включает пятьсот текстов различного характера, от официальных документов до записей в персональных блогах и т.п. Все документы отбирались, исходя из наличия в заголовке электронной публикации или в самом тексте словосочетания «европейская идентичность». Дополнительно для анализа роли и места молодежи в процессе конструирования европейской идентичности в июле 2018 г. была произведена случайная выборка материалов в объеме ста единиц при помощи той же электронной поисковой системы. На этот раз в заголовке или тексте документа предполагалось наличие словосочетания «европейская идентичность» и слова «молодежь». Поскольку дополнительно собранные данные не выявили серьезных отличий от предыдущей выборки, далее в работе представлены результаты анализа всего материала без специального указания на то, к какой из двух выборок они относятся.

В каждом из документов должна была содержаться информация хотя бы по одной из следующих категорий: 1) «заявитель» или, иначе говоря, актор, делающий «заявление» относительно желательной для него модели европейской идентичности; 2) само «заявление», содержащее информацию о характеристиках этой модели; 3) способ,

при помощи которого осуществляется попытка продвижения европейской идентичности; 4) актер, выступающий в роли объекта, то есть того, чью идентичность предпринимается попытка сконструировать; и 5) так называемый «адресат», актер, рассматривающийся в качестве того, кто оказывает позитивное или негативное влияние на формирование идентификации с Европой. Все эти элементы являются составными частями метода, получившего название «Анализ политических заявлений» и используемого чаще всего при изучении деятельности социальных движений. В европейских исследованиях этот метод использовался для анализа процесса европеизации социальных движений и общественного дискурса о Европе [10, 11].

Названные компоненты извлекались из текста самих документов. Однако для выявления всех заинтересованных игроков, задействованных в процессе конструирования европейской идентичности, необходимо было привлечь сведения, которые зачастую не указываются в публикации, а даются на информационных страницах тех сайтов, где они размещены. Иногда требуется привлечение информации из других, внешних источников. Речь идет о данных, касающихся так называемых доноров и посредников. В качестве первых рассматриваются те акторы, которые спонсируют мероприятия, направленные на продвижение европейской идентичности, или финансируют средства массовой информации, непосредственно вовлеченные в этот процесс, и создание электронных информационных ресурсов на эту тему. Именно такие массмедиа, наряду с социальными сетями, выделяются в рамках исследования в качестве «посредников».

Итальянская молодежь как объект конструирования европейской идентичности

Большая часть имеющихся в выборке материалов, в которых молодежь обозначена в качестве целевой аудитории или «объекта», касается различных конкурсов и премий, призванных развить чувство общеевропейского единства. Творческие конкурсы носят различный характер, например, конкурс перевода («*Juvenes Translatores*»), эссе и рисунка («*Diventiamo cittadini europei*») («Станем европейскими гражданами»), видеороликов («*We are Europe. Every Day*»). Премия Карла Великого предназначена для молодежи, инициировавшей проекты, направленные на продвижение знаний о Европе, способствующие развитию чувства общей идентичности и созданию модели

поведения для молодых европейцев. Другой пример – это конкурс журналистских репортажей «Мы и другие» («Noi e gli altri») «о разнообразии и о том, что жизнь в условиях культурного и социального разнообразия дает дополнительные возможности» [12]. Конкурс ориентирован на молодых людей 19–30 лет, имевших опыт мобильности в странах ЕС (в качестве участников программы Erasmus, Европейской волонтерской службы, обменов по партнерским программам, программам Grudving и Leonardo). Интересно, что настрой репортажа задан изначально, он должен продемонстрировать, «как этот опыт обогатил их, не только с личной и профессиональной точки зрения, но и с культурной и социальной, определяя, таким образом, рост для нас всех», а участники должны «рассказать о своем опыте в Европе как о возможности для встречи и синтеза традиций, языков и культур» [12]. Какие-то конкурсы имеют многолетнюю историю, а какие-то проводятся только разово. Такие мероприятия могут быть международными или общенациональными, а могут иметь региональный или даже локальный характер. Некоторые из них ориентированы на учащихся средних школ и координируются учебными заведениями, другие рассчитаны на более широкую молодежную аудиторию и предполагают самостоятельное участие конкурсантов.

Иной формат имела инициатива «Эстафета за Европу», ставившая своей целью «продвижение европейской культуры, идентичности и гражданства», продвижение знаний о Европейском союзе, его ценностей и повышение осведомленности о европейской интеграции общественности региона Кампания. Конкурс предполагал участие молодежных организаций и награждение премией за лучшее мероприятие молодежных ассоциаций в рамках празднований Дня Европы в 2018 г. и Европейской недели молодежи 1–18 мая 2018 г. В конкурсе, который представлял собой серию мастер-классов, лабораторий, дискуссий, выставок, презентаций и т.п., принимали участие 15 ассоциаций. В качестве премии победитель получал финансирование организации мероприятия, которое должно тематически объединять интересы молодежи и проблемы европейской интеграции. Таким образом, инициатива служила сразу двум целям: поддержке низовых организаций гражданского общества, занимающихся распространением знаний о ЕС среди молодежи, и привлечению к европейской проблематике самих молодых людей.

Конкурсы могут быть частью более масштабных проектов по формированию у молодежи европейской идентичности. Примером может служить проект, реализуемый в сицилийском Палермо, который носит название «Молодежь говорит с Европой» («I giovani parlano con l'Europa»). Целью проекта обозначено «развитие осознанной европейской идентичности, которая соседствовала бы с чувством национальной принадлежности, не обедняя его» [13]. Интересно, что задачи проекта объединяют продвижение европейского гражданства, а также более прагматичных знаний о возможностях и инструментах, которые предлагают Европейский союз и его программы, со стремлением к выстраиванию диалога между разными культурными и религиозными общностями, в том числе через инициативы по сближению местной сицилийской молодежи и мигрантов, по обмену между ними опытом, мнениями и ценностями. Запущена реализация обширной программы по нескольким направлениям: «Смотри, говори, действуй!», включающей проведение кинофору́ма, круглых столов с участием экспертов и рядовых граждан, мероприятия по восстановлению облика города; работу «Лаборатории европейского гражданства», предполагающую создание комиксов на тему прав и обязанностей европейского гражданина. Кроме того, запланирована серия встреч со студентами средних профессиональных учебных заведений 14–19 лет и с представителями мигрантских сообществ Палермо, а также мобильные информационные пункты для молодежи и мигрантов, обеспечивающие информацией об активном гражданстве и международной мобильности.

Материалы, представленные в выборке, свидетельствуют и о существовании нереализованных инициатив, таких как проект «Generazione 2001» («Поколение 2001»). Запуск его планировался в 2015/16 учебном году властями южноитальянского города Матера, выбранного Европейской столицей культуры 2019 г., в преддверии этого события [14]. Однако судя по отсутствию информации о реализации конкурса, проект так и не был осуществлен.

Помимо конкурсов и проектов проведенное исследование позволило зафиксировать проведение официальных мероприятий, например, встреч, посвященных развитию побратимских связей на уровне школ, между муниципальными властями, принимающими учебными заведениями и иностранными школьниками, приезжающими по обмену в Италию [15]. Причем в таких контактах задействованы не

только учебные заведения из стран-участниц ЕС, но и других европейских государств, таких как Босния-Герцеговина [16]. Еще одна широко представленная тема – это ежегодный Национальный отборочный тур заседаний Европейского молодежного парламента. Ролевая игра, собирающая старшеклассников со всей Италии, организуется Национальным комитетом «Европейского молодежного парламента» и ассоциацией «Молодежь для молодежи», действующей в сорока странах Европы. Общеевропейская координация деятельности структуры осуществляется Фондом «Шварцкопф Молодая Европа», базирующимся в Берлине. В ходе одного из двух ежегодных отборочных туров школьники делятся на комитеты, каждый из которых готовит проект резолюции по одному из актуальных для Европы вопросов. Затем эти проекты обсуждаются в ходе Генеральной ассамблеи, при этом работа школьников оценивается специальным жюри, которое отбирает две делегации-победительницы. Делегация, занявшая первое место, приглашается на международную сессию молодежного Европарламента. Участники, занявшие второе место, приглашаются на один из менее представительных региональных форумов [17].

Многие конкурсы инициируются структурами Европейского союза: Европейской комиссией и ее подразделениями, например, Генеральным директором по переводу, иногда через специализированные программы, такие как «Generation awake» (основная цель – повышение сознательности молодежи в отношении использования природных ресурсов и минимизации воздействия на окружающую среду), или Европейским парламентом. Но организаторами (или коспонсорами) могут выступать также некоммерческие организации, такие как Cittadinanzaattiva («Активное гражданство»), молодежные культурные организации, например, Scambieuropei (дословно «Европейские обмены»), благотворительные образовательные организации, такие как туринский банковский «Фонд по поддержке школы Компании Сан Паоло» (Fondazione della scuola della Compagnia di San Paolo di Torino), культурные проекты, например Международный книжный фестиваль в Таормине Таобук, а также международные общественные структуры, например «Европейское федералистское движение» и «Итальянский совет Европейского движения», или даже ООН.

Иногда организаторами являются сами школы, редко государственные институты, такие как Национальное агентство по делам молодежи. Упомянутый уже проект «Молодежь говорит с Европой», например, финансируется Департаментом по делам молодежи и гражданской службы Президиума Кабинета министров Итальянской республики. Непосредственные же исполнители проекта – некоммерческая организация «Сотрудничество без границ» (CSF-Cooperazione senza frontiere), созданная в 2010 г. студентами Университета г. Палермо, «Центр европейских исследований и инициатив» (CESIE), аккредитованный регионом Сицилия как структура, занимающаяся профессиональным образованием и профориентацией, и международная неправительственная организация ENGIM, также действующая в сфере профессионального образования в Европе и в развивающихся странах. В случае с конкурсом «Европа идет в школу» («Europa va a scuola») в качестве организаторов выступали в разные годы (инициатива осуществлялась, как минимум, с 2005 по 2011 г.) миланский Институт политических и международных исследований, провинциальные администрации Милана, Пизы, Катании и Генуи, Офис Европейского парламента в Милане, Министерство образования Италии, Фонд Банка Сицилии, а также Представительство Европейской Комиссии в Италии и «Фонд по поддержке школы Компании Сан Паоло». Таким образом, в реализации проекта могут быть одновременно задействованы официальные институты нескольких уровней: европейского, национального, местного, а также «мозговые центры», структуры гражданского общества и бизнеса.

Все рассмотренные мероприятия предполагают создание сети акторов, привлекаемых к их реализации на разных уровнях в качестве посредников. Задействованные локальные и региональные участники – это, прежде всего, средние школы, региональные органы власти, в том числе административные структуры в сфере образования, региональные агентства по поддержке научных исследований и технологических инноваций (например, Sardegna Ricerche). Официальные учреждения национального уровня представлены здесь только службами итальянского электронного правительства (т.н. Linea Amica). В том же качестве выступают независимые средства массовой информации, такие как международный медиа-проект EurActiv.com или портал Eunews. Оба находятся в Брюсселе, но пер-

вый является сетью с партнерами в 12 странах ЕС и предоставляет информацию о деятельности Евросоюза в разных сферах, второй же в освещении информации о ЕС работает исключительно на итальянскую аудиторию. Информационные агентства, зафиксированные в выборке, весьма неоднородны. Например, портал Paese Italia press.it создан одноименной некоммерческой культурной ассоциацией, специализирующейся на продвижении литературы и журналистики, а AGI – Agenzia Giornalistica Italia – принадлежит крупнейшей итальянской нефтегазовой компании ENI. Национальные газеты представлены изданиями «La Stampa», «Corriere della Sera», «Il Giornale» и «L'Avvenire». Последняя, хоть и является независимой от Ватикана, открыто заявляет о своей приверженности идеалам католицизма.

Университетские структуры могут выступать как коспонсоры, так и как посредники. Обычно это студенческие журналы или блоги, распространяющие информацию о конкурсах и мероприятиях (например, CompasUnibo Blog). То же самое относится и к школам. В этом случае материалы, размещаемые на сайтах учебных заведений, попавшие в выборку, позволяют зафиксировать и наличие «традиционных» для школьных заведений не вполне добровольных, а скорее обязательных для учеников мероприятий, таких как встречи с представителями местных и региональных властей, посвященные европейской тематике. Например, встреча с Сереной Анджели, руководителем регионального Департамента европейских фондов, молодежной политики, европейского и евро-средиземноморского сотрудничества Региона Кампания на тему «Молодежь с европейской идентичностью – строители будущего. Компетенции, необходимые для того, чтобы пользоваться возможностями и привлекать ресурсы» [18]. Циркуляры и распоряжения региональных структур Министерства образования, университетов и науки Италии свидетельствуют о попытках через административную систему стимулировать участие в курсах и конкурсах, направленных на то, чтобы привлечь молодых людей «к осмысленной и конкретной реализации прав и обязанностей, которые являются следствием активного и ответственного гражданства, в рамках программы действий по распространению единой культуры европейской идентичности, солидарности, устойчивого развития и благосостояния через достижение открытости образовательного процесса по отношению к образцовым моделям поведения» [19]. Формально-бюрократический характер текста

о конкурсе «Молодежь Кампании за Европу: права, окружающая среда, средиземноморская диета и сельское хозяйство» заметен по финальной фразе: «Ввиду важности инициативы просим вас [директоров школ] отнестись к ней с интересом и способствовать максимальному ее распространению» [19].

По сути, основная часть описанных в этом разделе материалов – это официальные объявления или распоряжения, формальные описания проектов, а также репортажи и другие материалы с официальных сайтов институтов и организаций. В связи со специфическим характером подобных документов, содержащих информацию о формировании европейской идентичности у итальянской молодежи, «заявителями» почти всегда можно рассматривать именно эти структуры или тех, кто финансирует каждую конкретную инициативу или распространение материалов. Индивидуальные акторы, т. е. конкретные персоналии, высказывающиеся относительно европейской идентичности, представлены в этом случае исключительно официальными лицами, начиная с Жан-Клода Юнкера, Председателя Европейской комиссии, Тибора Наврашича, Еврокомиссара по вопросам образования, культуры молодежи и спорта [20], министра по делам образования, университетов и науки Италии Стефании Джаннини [21], генерального директора Национального агентства по делам молодежи Джакомо Д'Арриго, евродепутатов, итальянских парламентариев, представителей региональной и муниципальной администраций и заканчивая преподавателями или руководителями учебных заведений.

Молодые люди представлены либо как безымянные представители аудитории, участвующие в дискуссии, комментирующие и задающие вопросы, либо как коллектив. Причем в первом случае, приводятся и их скептические или критические замечания в адрес программ и инициатив Европейского союза [21]. В последнем случае речь идет о конкретных коллективных акторах, например, о молодежном крыле Европейской народной партии – Youth Epp [22] или же о об «Обсерватории Германия–Италия–Европа» (OGIE), исследовательской группе, созданной частным римским католическим университетом LUMSA (La Libera Universita Maria Santissima Assunta) в сотрудничестве с итальянским представительством Фонда Конрада Аденауэра. Немногие представители молодежи, персональ-

ные высказывания которых появляются в таких материалах, являются политическими функционерами и лидерами этих организаций.

В некоторых случаях говорится о подготовке этими группами декларативных документов, таких как «Обращение к европейским гражданам, государствам-членам Союза и представителям европейских институтов» [23], выпущенное OGIЕ. Новую «Декларацию Вентотене» или «Конституцию» разрабатывали школьники из лицеев Рима, Берлина и Парижа в ходе фестиваля «Европа», организованного на острове Вентотене ассоциацией «Новая Европа» под эгидой Палаты депутатов Итальянского парламента и Президиума кабинета министров Италии при участии Европейской комиссии. Документ был торжественно вручен на закрытии фестиваля председателю Палаты депутатов Лауре Болдрини [24]. О содержании этих документов по материалам выборки можно судить только поверхностно. В какой-то степени к «заявителям» можно отнести и тех школьников, чьи конкурсные работы размещаются на сайтах учебных заведений, хотя степень самостоятельности подобных материалов оценить очень сложно.

Несмотря на разнообразие вовлеченных акторов, каналов передачи информации и форм воздействия на потенциальную аудиторию, все эти сообщения объединяет одна модель европейской идентичности, предлагаемая итальянской молодежи. Эта модель строится на взаимосвязи «Европы» и «активного, информированного гражданства» с уже заданными характеристиками, включающими основные европейские ценности – демократию и права человека. Материалы о программе Erasmus, представленные официальными акторами, через сайты партийных групп в Европарламенте и отдельных евродепутатов, или же представителями академических кругов, сводятся к утверждению положительных ее аспектов. Последние должны сочетать достижение целей большей мобильности и приспособленности к требованиям общеевропейского рынка труда для молодых людей с созданием «нового поколения Erasmus, сознательного и все более европейского» [25]. Схожий характер носит информация о других инициативах, ориентированных на повышение уровня мобильности молодежи и конструирования ее европейской идентичности. Таким является предложение предоставлять всем гражданам, достигшим восемнадцатилетнего возраста, бесплатный билет Inter-Rail, который дает право проезда в поездах железнодорожных ком-

паний Европы. Реализация проектов, исходящих от местных органов власти, также анонсируется как ориентированная на создание «образцового европейского гражданина» [14].

Итальянская молодежь как субъект, конструирующий европейскую идентичность

Если анализировать материалы, в которых сами молодые люди представлены в качестве «заявителей», т. е. тех, кто непосредственно высказывается относительно предпочтительной для себя и других модели европейской идентичности, картина представляется несколько иной. Во-первых, коренным образом меняется набор действующих лиц. В качестве доноров здесь выступают многочисленные (чаще низовые, но иногда международные) молодежные, в том числе студенческие, организации, такие как католические Gruppo universitari San Frediano («Группа университетских студентов Сан Фреддиано») и Giovani per la pace («Молодежь за мир»), молодежное отделение католического движения Comunita di Sant'Egidio («Сообщество Святого Эджидио»), или левоориентированная общественная ассоциация Il Becco – Associazione di promozione sociale, культурные молодежные ассоциации BloGlobal – Lo sguardo sul mondo, ориентированная на продвижение знаний в области международной политики, и Khorakhani, ставящая своей целью обеспечение межкультурного взаимодействия, и др.

Меняется и набор действующих лиц, которые участвуют в процессе конструирования европейской идентичности как «посредники» и «заявители». Как правило, молодежные организации, будучи организаторами мероприятий или других инициатив, являются также и посредниками, поскольку информация размещается непосредственно на их официальных сайтах. Посредниками выступают независимые, обычно электронные средства массовой информации, такие как электронные газеты «Wild Italy» или «Il Barrito». В качестве заявителей практически всегда выступают индивидуальные акторы, как правило студенты.

Во-вторых, оценка европейских инициатив, описанных в предыдущем разделе, может серьезно отличаться от распространенной официальной версии. Так, программа Erasmus может видеться как продолжение неолиберальной экономической политики ЕС, которая способствует росту неравенства и дает возможность мобильности только для тех немногих, кто может себе это позволить, «в Европе,

которой правит популизм, все менее и менее единой, солидарной и интернациональной» [26]. Представители молодежных федералистских организаций весьма скептически отзываются о проектах, вроде бесплатного железнодорожного билета для путешествия по Европе для молодежи, призывая политиков сосредоточиться на «осуществлении фундаментальных судьбоносных реформ ЕС» [27].

В-третьих, оказывается, что представители итальянской молодежи несколько иначе представляют себе то, что значит быть европейцем. Почти всегда рассуждения о европейской идентичности связаны с критикой в адрес Евросоюза и отдельных направлений его деятельности. В частности, переговоры с Соединенными Штатами о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве, именуемом «НАТО в сфере торговли», представляются угрозой для европейской идентичности со стороны американского либерализма, поскольку для Европы характерна другая культурная матрица. Последняя основывается на идее, что «существуют права и услуги, которые не могут быть измерены в соответствии с параметрами, устанавливаемыми рынком» [28]. Хотя и в этом случае говорится о правах человека, но акцент делается, прежде всего, на правах социальных.

Критикуются действия ЕС в ходе миграционного кризиса, прежде всего, из-за недостатка солидарности по отношению к беженцам, поскольку европейская идентичность «строится не на ненависти между народами, войнах и борьбе за автономию и за власть, а на разделяемых всеми общечеловеческих ценностях» [29]. Указывается и на ошибочность действий Европейского союза во время экономического кризиса 2008 г. Политика жесткой бюджетной экономии и ориентация на восстановление доверия рынков была провальной, и это демонстрирует распространение бедности в затронутых кризисом странах. Но проблема заключается и в том, что возможности Евросоюза для действий в этой сложной ситуации были ограничены. Поэтому, «если мы хотим сегодня ЕС, который говорил бы меньше об ограничениях и больше о ценностях, мы должны начать проектировать снизу общее видение, подталкивать к окончательной политической интеграции, которая демократическим путем сделала бы нас всех творцами будущего» [30]. Далее молодой журналист и блоггер Джакомо Андреоли говорит о необходимости утверждения европейского самосознания, при одновременном создании общей внешней и

миграционной политики, с последующим обсуждением налоговой политики и общего управления государственным долгом отдельных стран. По его мнению, только под сильным давлением общественно-го мнения, и в первую очередь молодежи, можно заставить Европейский союз измениться и стать более прогрессивным, социальным, по-прежнему гарантирующим мир и большее процветание [30].

Результаты анализа материалов электронных средств массовой информации и других электронных ресурсов подтверждаются и опросами общественного мнения последних лет. Итальянская молодежь, согласно данным, опубликованным в 2014 г. ежегодником «La condizione giovanile in Italia. Rapporto Giovani», проявляла высокую степень недоверия к Европейскому союзу. Так, 58% опрошенных молодых людей заявляли, что «ЕС является неудавшимся экспериментом», при этом отчетливо проявлялись социальные различия. Среди молодых людей с высшим образованием менее половины согласны с этим утверждением. Среди молодежи с более низким уровнем образования и представителей так называемых «нини» (кто не учится и не работает, или NEET – not in employment, education or training) негативно оценивали ЕС две трети респондентов. Более 60 % опрошенных были недовольны работой институтов ЕС, и только около 11 % оценивали ее позитивно [31].

Опубликованные порталом «Politico Europe» в конце 2017 г., в преддверии парламентских выборов в Италии, результаты опросов дают представление о соотношении взглядов представителей разных возрастных групп в отношении процесса европейской интеграции. Критическая оценка Евросоюза молодыми итальянцами особенно заметна по сравнению с представителями старшего поколения. Доля молодежи, выступающей за выход из ЕС, в два раза превышала долю поддерживающих такой ответ итальянцев старше 45 лет (51 % против 26 % соответственно). Молодых людей, считающих, что страна должна сохранить членство в Евросоюзе, было 46 %, тогда как представителей старшей возрастной группы – 68 %. Та же тенденция проявлялась и в ответе на другие вопросы. Только 38 % молодых людей были согласны с утверждением «что хорошо для Европы, хорошо и для Италии». При этом 46 % выбрали ответ «все то, что хорошо для Европы, достигается в ущерб Италии». Для взрослого населения показатели составляют 52 и 36 % соответственно. Респонденты в возрасте до 45 лет были менее склонны испытывать на-

дежду на возможность реформирования ЕС: 45 % молодых людей против 70 % людей старшего возраста. В то же время 28 и 19 % соответственно согласились с утверждением, что «ЕС – это сломанный механизм, и он никогда не будет функционировать хорошо» [32].

Данные опроса, проведенного компанией Ipsos для Института Джузеппе Тониоло в июле 2016 г., раскрывают новые аспекты в оценке молодыми итальянцами Европейского союза. Исследование проводилось в шести странах: Италии, Франции, Великобритании, Германии, Испании и Польше. В каждой из стран были опрошены по 1 тыс. человек в возрасте от 19 до 34 лет. Молодые итальянцы не особо отличались в вопросах самоидентификации с той или иной территориальной общностью (родной город, нация, Европа, весь мир). Европа для всех, кроме опрошенных в Польше и Германии, является четвертым и последним в порядке очередности выбором после родного города, нации и чувства принадлежности ко всему миру. Европейскими гражданами себя ощущают 60,5 % молодых итальянцев, что тоже является средним результатом. Наивысший показатель (70,1 %) продемонстрировали респонденты в Испании, самый низкий (57,3 %) – представители Франции [33]. Вместе с тем результаты опроса позволяют выделить весьма важную особенность, характеризующую отношение итальянской молодежи к ЕС. В Италии они демонстрируют наивысшую степень критики в адрес траектории развития европейской интеграции и результатов, уже достигнутых Евросоюзом, в сочетании с самыми высокими показателями по всем вопросам о том, в каких сферах ЕС должен расширить свои полномочия: создание вооруженных сил быстрого реагирования ЕС, развитие общей социальной политики, общая внешняя политика и особенно общеевропейское регулирование миграции [33]. То есть очевидно, что респонденты-итальянцы не удовлетворены текущим положением дел в ЕС, но поддерживают большую интеграцию, в том числе создание политического союза или «Соединенных Штатов Европы».

Заключение

Рассмотрение акторов, принимающих участие в продвижении и обсуждении различных моделей европейской идентичности и способов, при помощи которых происходит формирование чувства «европейскости» у итальянской молодежи, позволяет прийти к выводу о разнообразии каналов, по которым молодые итальянцы оказыва-

ются вовлеченными в процесс конструирования новой коллективной общности. Они могут выступать и в качестве создателей, и в качестве пассивных потребителей, и в качестве ретрансляторов идей, выдвигаемых другими.

Кроме того, оказывается, что те модели европейской идентичности, которые предлагаются итальянской молодежи, и те, которые она предлагает сама, имеют много общего. В обоих случаях речь идет о правах человека, гражданском активизме и солидарности. Только представители самой этой группы, когда именно они высказываются от первого лица, часто подвергают сомнению тот факт, что современный Европейский союз и его институты являются истинными носителями этих ценностей. Одновременно нельзя не отметить тот факт, что представители итальянской молодежи критикуют ЕС не с позиций национализма, стремления к закрытости или полному восстановлению государственного суверенитета. Напротив, они выступают за будущую интеграцию даже в самых болезненных для любого национального государства сферах, включая внешнюю и социальную политику.

Примечания

1. *Striessnig E., Lutz W.* Demographic Strengthening of European Identity // *Population and Development Review*. 2016. Vol. 42(2). P. 305–311.

2. *Lutz W., Kritzinger S., Skirbekk V.* The demography of growing European identity // *Science*. 2006. Vol. 314 (5798). P. 425.

3. *Isenson N.* Young Europeans believe in the EU, fear Donald Trump [Electronic resource] // *Deutsche Welle: official website*. – URL: <https://www.dw.com/en/young-europeans-believe-in-the-eu-fear-donald-trump/a-43628425> (access date: 15.07.2018).

4. *Peter L.* Are Europe's young people fed up with the EU? [Electronic resource] // *BBC : official website*. – URL: <https://www.bbc.co.uk/news/world-europe-37272156> (access date: 15.07.2018).

5. *Sigalas E.* Cross-border mobility and European identity: The effectiveness of intergroup contact during the Erasmus year abroad // *European Union Politics*. 2010. Vol. 11(2). P. 241–265.

6. *Mitchell K.* Rethinking the «Erasmus Effect» on European Identity // *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2015. Vol. 53(2). P. 330–348.

7. *Spanning R., Wallace C., Datler G.* What Leads Young People to Identify with Europe? An Exploration of the Impact of Exposure to Europe and Political Engagement on European Identity among Young Europeans // *Perspectives on European Politics and Society*. 2008. Vol. 9(4). P. 480–498.

8. *Agirdag O., Huyst P., Van Houtte M.* Determinants of the Formation of a European Identity among Children: Individual- and School-Level Influences // *JCMS-Journal of Common Market Studies*. 2012. Vol. 50(2). P. 198–213.

9. *Faas D.* Youth, Europe and the Nation: The Political Knowledge, Interests and Identities of the New Generation of European Youth // *Journal of Youth Studies*. 2007. Vol. 10(2). P. 161–181.

10. *Della Porta D., Caiani M.* Quale Europa? Europeizzazione, identità e conflitti. Bologna: il Mulino, 2006. 264 p.

11. *Della Porta D., Caiani M.* Talking Europe in the Italian Public Sphere // *South European Society and Politics*. 2007. Vol. 12. Issue 1. P. 1–27.

12. *Contest «Noi e gli Altri»: racconta la tua esperienza europea!* [Electronic resource] // Eurodesk Italy: sito ufficiale. – URL: <http://www.eurodesk.it/notizie/contest-noi-e-gli-altri-racconta-la-tua-esperienza-europea> (access date: 19.07.2018).

13. *I giovani parlano con l'Europa.* Descrizione [Electronic resource] // Cooperazione Senza Frontiere : sito ufficiale. – URL: <http://www.csfpalermo.org/giovaniconeuropa/descrizione/> (access date: 15.07.2018).

14. *Bruno O.* Cultura: Matera 2019 lancia nuova sfida, creare un'identità europea tra i giovani [Electronic resource] // *Altamurgia.it* : sito ufficiale. – URL: <http://www.altamurgia.it/index.php/articoli/turismocultura/31266-cultura-matera-2019-lancia-nuova-sfida-creare-un-identita-europea-tra-i-giovani.html> (access date: 19.04.2018).

15. *Benedetti E.* Giovani ed Europa: un incontro per parlare d'identità e cittadinanza europea [Electronic resource] // L'Associazione per i Gemellaggi con il Comune di Faenza : sito ufficiale. – URL: <http://www.gemellaggifaenza.it/2018/03/21/giovani-ed-europa-un-incontro-parlare-didentita-cittadinanza-europea/> (access date: 16.07.2018).

16. *Progetto «Giovani, incontri, Identità»:* Studenti del Fermi di Gaeta ospitano liceali bosniaci di Banja Luka, il primo passo verso un gemellaggio europeo [Electronic resource] // Comune di Gaeta : sito ufficiale. – URL: <http://www.comune.gaeta.lt.it/News/Progetto-Giovani-incontri-Identita-Studenti-del-Fermi-di-Gaeta-ospitano-liceali-bosniaci-di-Banja-Luka-il-primo-passo-verso-un-gemellaggio-europeo> (access date: 02.08.2018).

17. *Volterra 2017: una nuova identità europea attraverso i giovani* [Electronic resource] // *Gonews.it* : sito ufficiale. – URL: <http://www.gonews.it/2017/04/11/volterra-2017-una-nuova-identita-europea-attraverso-i-giovani/> (access date: 02.08.2018).

18. *Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.* Ufficio Scolastico Regionale per la Campania. Istituto di istruzione superiore «Carafa-Giustiniani». Circolare. Prot.n. 3660C/12. Convegno 16 ottobre 2017 [Electronic resource]. – URL: <http://www.carafagiustiniani.gov.it/wp-content/uploads/2017/10/circolare.pdf> (access date: 16.07.2018).

19. *Ministero dell'Istruzione, dell'Universita e della Ricerca. Ufficio Scolastico Regionale per la Campania. Direzione Generale. Avviso di selezione per il Corso/Concorso: «Giovani della Campania per l'Europa: Diritti, Ambiente, Dieta mediterranea e Agricoltura»* [Electronic resource]. – URL: <http://www.campania.istruzione.it/allegati/2018/GIOVANI%20DELLA%20CAMPANIAPER%20L'EUROPA.pdf> (access date: 02.08.2018).

20. *Juncker J.-C., Navracsics T. Rafforzare l'identita europea grazie all'istruzione e la cultura* [Electronic resource] // *La Stampa: sito ufficiale.* – URL: <http://www.lastampa.it/2017/11/16/cultura/rafforzare-lidentit-europea-grazie-allistruzione-e-la-cultura-PDpu1cQAsfA59wv9St3HKM/pagina.html> (access date: 16.07.2018).

21. *La generazione Erasmus crea una vera identita europea dopo decenni di divisione geografica e politica* [Electronic resource] // *European Commission : official website.* – URL: https://ec.europa.eu/info/events/citizens-dialogues/citizens-dialogue-rome-2015-oct-28_it (access date: 15.07.2018).

22. *Romano L. Il centrodestra riscopre la sua identita europea* [Electronic resource] // *Il Giornale : sito ufficiale.* – URL: <http://www.ilgiornale.it/news/politica/centrodestra-riscopre-sua-identit-europea-1469930.html> (access date: 15.07.2018).

23. *De Gasperi M.R. Unione Europea, l'Osservatorio della Lumsa: la crisi di identita e le speranze dei giovani* [Electronic resource] // *L'Avvenire : sito ufficiale.* – URL: <https://www.avvenire.it/rubriche/pagine/unione-europea-l-osservatorio-della-lumsa-la-crisi-di-identita-e-le-speranze-dei-giovani> (access date: 16.07.2018).

24. *A Ventotene prove d'Europa, studenti scrivono «Costituzione»* [Electronic resource] // *La Nuova Europa : sito ufficiale.* – URL: <http://www.lanuovaeuropa.it/aventotene-prove-deuropa-studenti-scrivono-costituzione/> (access date: 16.07.2018).

25. *Il Programma Erasmus compie trent'anni: le celebrazioni dell'UE e la forte identita europea in Sardegna* [Electronic resource] // *Renato Soru : sito personale.* – URL: <http://www.renatosoru.eu/il-programma-erasmus-compie-trentanni-le-celebrazioni-dellue-e-la-forte-identita-europea-in-sardegna/> (access date: 19.04.2018).

26. *Falconieri A. L'Erasmus nell'Europa delle diseguaglianze* [Electronic resource] // *Il Barrito: sito ufficiale.* – URL: <http://www.ilbarrito.com/erasmus-europa-delle-disuguaglianze/> (access date: 19.04.2018).

27. *Saputo G. Per costruire una vera identita europea non basta un interrail* [Electronic resource] // *EuropaInMovimento: sito ufficiale.* – URL: <http://www.europainmovimento.eu/europa/per-costruire-una-vera-identita-europea-non-basta-un-interrail.html> (access date: 19.04.2018).

28. *Gasparo D. Identita europea minacciata dalla NATO del commercio* [Electronic resource] // *Il Becco: sito ufficiale.* – URL: <http://www.ilbecco.it/politica/internazionale/item/501-identit%C3%A0-europea-minacciata-dalla-nato-del-commercio.html> (access date: 19.04.2018).

29. *Iannamorelli A. Contro l'immigrazione = contro la complessita = idiozia ≠ etica della responsabilita* [Electronic resource] // *Giovani per la pace : sito ufficiale.* –

URL: <http://www.giovaniperlapace.it/2015/03/06/contro-limmigrazione-una-idiozia/> (access date: 19.04.2018).

30. *Andreoli G.* L'Europa al bivio: cambiare o morire. *Giovani, sveglia!* [Electronic resource] // Wild Italy : sito ufficiale. – URL: <http://www.wilditaly.net/giovanieuropa-sveglia-38765/> (access date: 02.08.2018).

31. *Introuini F., Pasqualini C.* I giovani e l'Europa // *La condizione giovanile in Italia. Rapporto Giovani 2014.* Bologna. Il Mulino, 2014

32. *O'Leary N.* How Italy turned Eurosceptic. Crisis generation prepares to vote for the first time [Electronic resource] // Politico Europe: official website. – URL: <https://www.politico.eu/article/italy-euroskeptic-surge-migration-crisis-eu/> (access date: 14.02.2018).

33. *Bichi R.* Leave or remain: integrazione, appartenenza e mobilità dei giovani europei // *La condizione giovanile in Italia. Rapporto Giovani 2017.* Bologna, Il Mulino, 2017.

ОРГАНИЗАЦИЯ ДЛЯ МОЛОДЕЖИ: СОЗДАНИЕ И РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО СОЮЗА МОЛОДЕЖИ (1990–2018 гг.)

К. СИЛВАН

В статье на основе архивных материалов, публикаций в прессе и интервью анализируется становление Российского союза молодежи (РСМ) в период перестройки, президентства Б.Н. Ельцина и В.В. Путина. Автор использует метод исторического институционализма для доказательства того, что, несмотря на значимую трансформацию, РСМ остается скорее организацией для молодежи, чем организацией молодежи, что может объясняться стремлением к стабильности как главной черте современной российской политической системы.

Ключевые слова: комсомол, Российский союз молодежи, исторический институционализм, молодежные организации, молодежь.

AN ORGANISATION FOR YOUTH: THE ESTABLISHMENT AND THE DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN YOUTH UNION (1990–2018)

K. SILVAN

The article, based on archive material, press articles and interviews, analyses the development of the Russian Youth Union (RYU) during the periods of perestroika and Yel'tsin's and Putin's presidencies. The author employs the historical institutionalist approach to argue that despite notable transformations, the RYU has remained an organisation for youth rather than becoming an organisation of youth, which can be explained by the RYU's desire foster stability and by the features of the contemporary Russian political system.

Keywords: Komsomol, Russian Youth Union, historical institutionalism, youth organisations, youth.

Introduction

The Komsomol (All-Union Leninist Communist Youth League) was a political mass membership youth organisation that was an inseparable part of the Soviet party-state. In September 1991, in the aftermath of the August putsch and the outlawing of the Communist Party of the Soviet Union, the VLKSM dissolved itself. Yet a piece of it lived on: the Russian Komsomol (Leninist Communist League of the Russian Soviet Federative Socialist Republic, abbreviated LKSM RSFSR) that had been established in 1990 as a youth union independent of party rule, survived the

collapse and has continued to operate up to this day. This article examines the development of the Russian Youth Union (RYU) from a historical institutionalist perspective as well as analyses its current role in Russia.

The existing literature devoted to the history of the Komsomol ends in the Extraordinary 22nd Congress that declared the historical role of the organisation to be over. [1] In the words of Hilary Pilkington, the attempts to reform the youth league during *perestroika* had led to the Central Committee of the VLKSM “a head without a body” [2. P. 177]. Indeed, the VLKSM’s decision to self-liquidate did not surprise anyone at the time. Several of its member organisations in the republics had already in practice ceased to exist. The principal reason to the All-Union Communist Youth League’s collapse was the disappearance of its financial base: after the August 1991 *putsch*, the league’s property had been nationalised. Functionaries of the youth league did not mourn the death of their employer, as the blooming Komsomol businesses offered an easy way out in the lucrative world of commerce.

The aim of this article is to provide an insight into the change and reluctance to change inside the Russian Youth Union (abbreviated RYU) from 1990 until the present day. It analyses the struggles fought about the fate of the organisation: its relationship with the communist party and politics in general, its position *vis-a-vis* the newly-founded state organs of youth affairs, as well as its attitude towards youth, its nominal constituency. The contemporary RYU can be characterised as an independent association as it does not depend on the state on funding. However, it has remained an organisation *for* youth rather than *of* youth, and currently plays a role of loyal partner that acts on behalf of a state in the youth sphere. In a way, it fits president Vladimir Putin’s vision of civil society perfectly.

Theoretically, the paper tracks the development of the Russian Youth Union by using the historical institutionalist toolkit. It builds around data collected from various sources, combining previously unpublished archive material of the VLKSM’s and RYU’s central committees with interviews of former and, to some extent, present-day organisation insiders (n=7), and period press articles. The data has been collected by the author in spring 2018 in Moscow, Tver’ and St. Petersburg.

Theoretical framework

Historical institutionalism is an approach that emphasizes on how institutions emerge from and are embedded in concrete temporal processes. [3. P. 371] According to this view, politics is structured not only in space but also in time. [4] What follows from this position is that we recognise that political processes, such as, in the framework of this paper, the transformation of the Russian Komsomol into the Russian Youth Union, can only be explained by taking into account the wider socio-political framework of the collapsing Soviet Union and the emerging Russian Federation. Moreover, the shifts in the Russian political system in the post-Soviet era are not to be ignored. In the framework of this article, the return to the system of power verticals and a managed sphere of civil society during Vladimir Putin's presidency [5] are structural factors that affected the development of the youth league.

The literature of historical institutionalists was originally focused on explaining stability rather than change. This is because the concept 'institution' is viewed as something long-lasting. Yet, scholars have since then expanded the historical institutionalist approach to cases where institutions undergo changes. [6]. The most prominent theory of organisational change inside the approach is Stephen D. Krasner's punctuated equilibrium model. [7] The model assumes that long periods of institutional stability can be 'punctuated' by brief periods of notable change, followed – again – by a longer period of stability. This thought has inspired the historical institutionalist literature on 'critical junctures', i. e. moments in time that are decisive for later institutional development. [8]

In the framework of this article, there is one more theoretical body of literature that needs to be considered: that of communist legacies. Explaining present-day social and political mechanisms in the post-communist space by the communist past has become popular in academic and non-academic literature alike. This had lead to a fuzzy concept that is in practice difficult to implement rigorously. Drawing from Kotkin and Beissinger's [9] call for more empirical contributions in the field, the analysis of this article points out concrete mechanisms when the previous experience of the Soviet Komsomol has influenced the Russian Youth Union's choices in the post-communist era.

Setting up the Russian Komsomol

During the years of *perestroika*, the All-Union Communist Youth League became subject to many changes. As censorship was gradually

lifted, criticising the Komsomol became widespread. Even newspapers that operated under the auspices of the central committees were eager to point out shortcomings in the organisation's work, its formalism and lack of autonomy. There were several attempts to reform the youth league but none of them proved successful. For example, when new membership targets were lifted, Komsomol committees turned to new lucrative commercial opportunities. Stating year after year that the Komsomol was 'in crisis' was by no means an understatement. [10. P. 60–124]

The crisis inside the Komsomol reflected upheaval in the society. Across the Soviet Union, unofficial nationalist and anti-communist movements gained momentum since the mid-1980s. There were calls for more autonomy and even independence, which culminated in the "March of the Sovereignties" in 1988–1991. [11] Similar tendencies arose inside the RSFSR, too. Individual political figures called for the establishment of political institutes inside Russia. [12] Indeed, unlike other socialist republics of the Soviet Union, it had no communist party of its own, no republic-level state institutions – and no Komsomol [13].

In the early summer of 1989, a group of *oblast'* level Komsomol officials from Siberia held two meetings in which they explicitly voiced the need to establish a Komsomol organisation of the RSFSR. [14] One of the initiators of the meeting recalled that the idea was not a revolutionary one but instead made perfect sense at the time. In her account, the reason why the movement to create the Russian Komsomol (LKSM RSFSR) was supported by the *oblast'* committees in Siberia and the Russian Far East was because they felt like they struggled to represent their interests in the All-Union central committee in Moscow due to their small size and geographical distance [15].

The central committee of the All-Union Komsomol was initially suspicious of the initiative but as some of its powerful members were Russian Komsomol leaders who supported the idea, they could do nothing else but to support the establishment of the Russian Komsomol. And so the 8th Plenum of the All-Union Komsomol, held in July 1989, voted in favour of preparing the establishing congress of the LSKM RSFSR [16]. For administrative and juridical reasons, it was decided that the first congress should take place in two phases.

Those who supported the idea of creating the Russian Komsomol voiced three key arguments. First and foremost, it was considered unfair that the Russian Soviet Federative Socialist Republic, unlike other Soviet

republics, had no Komsomol organ of its own. Secondly, it was argued that a republic-level organisation was needed as a coordinating and consolidating force that would represent Russian Komsomol organisations' interests in the VLKSM [17]. Thirdly, by 1989 republic-level Komsomol organisations had gained more autonomy from the Central Committee of the VLKSM that was visible for instance in how the organisations were financed [18].

Those who did not support the establishment of the Russian Komsomol, in contrast, felt that there was no point in creating yet another bureaucratic level in the hierarchy of Komsomol organisations. Moreover, they felt that there was nothing wrong in the current system, nothing that ought to be changed. Instead, they argued that the carving out of a Russian Komsomol in which the republic's Komsomol organisations could freely decide upon their membership, might make the Komsomol fall apart [19].

Both groups had external supporters. The group that had initiated the creation of the Russian Komsomol was supported by the 'Democratic' wing of the Party, while those who resisted the suggestion were backed by the 'Marxist' party hardliners [2. P. 165]. The Central Committee of the VLKSM did not explicitly support not try to impede the motion, as many of its powerful members, such as secretary Stanislav Smirnov, were personally invested in building the Russian Komsomol [20]. Moreover, as an outspoken supporter of democratisation, the Central Committee could hardly resist its' members' wish to self-organise [21].

Relationship with the party was a more complex issue. In some regions that had more conservative party leadership, there were conflicts between the Komsomol and party committees. [15] Although the Komsomol has officially been awarded full autonomy from the party, it was hard to let go of the decade-long right to guide the youth league. Moreover, there were also plans to establish a Russian party organisation (similar arguments for and against were voiced than in the case of the Komsomol) that caused heated debates in the corridors of power [22].

The first part of the Congress of Russian Komsomol organisations, held in February 1990, voted in favour of the 'meaningfulness of establishing the Russian Komsomol'. During spring 1990, each *oblast'* and *krai* committee discussed with the lower-level organisations to find out if it would like to join the new organisation, and if yes, what corrections or suggestions it had regarding the draft rules and programme of the LKSM

RFSFR-to-be. This phase was followed by the second part of the Congress in May 1990. The majority of delegates voted in favour of a federative (rather than unitary) structure that gave considerable autonomy to member organisations. In the ideological front, the Congress voted in favour of 'ideological pluralism', yet did not support the motion to drop the words 'Leninist' and 'Communist' neither to abandon the special relationship with the CPSU, based on ideological unity [23].

Depending on the commentator, the Russian Komsomol that was established in 1990 was presented either as a revolutionary step towards pluralistic and democratic version of the VLKSM, or as nothing but a new part of the old youth league. [24] While the Russian Komsomol was still closely tied to the VLKSM, its leadership (like that of the VLKSM) was linked first and foremost with the pro-reform wing of the CPSU, supporting pluralism and freedom of discussion. Furthermore, it must be noted that the federative principle of the LKSM RSFSR and giving the *oblast'* and *krai* level Komsomol organisations the right to decide whether or not to join the new organisation did distinguish the LKSM RSFSR from other republic-level organisations. As a result, 18 regions decided not to immediately join the new organisation while still remaining members of the VLKSM [25].

To conclude, changes in the socio-political setting in the late 1980s Soviet Union and VLKSM prompted the creation of the Russian Komsomol. Yet it was the steps taken by individual actors, high-level Komsomol officials in the Russian regions, that carried out the establishment of the new organisation. Resistance to the organisation's creation both inside and outside the deciding delegates was so weak that the LKSM RSFSR was created quickly and relatively effortlessly. This could hardly have been the case if there had been attempts to create such an organisation earlier.

The Russian Komsomol before and after the August *putsch* (1990–1992)

In September 1990, the Bureau of the LKSM RSFSR declared it had a plan of radical reforms. They also assured they were not thinking about self-liquidating, but, instead, stated that they wanted to support the development of a "normal democratic youth movement" in Russia. Among the most pressing issues were the need to respond to the calls to rename the organisation and the desire to sort out financial issues with the VLKSM. As the All-Union Komsomol had still not handed over the

rights to VLKSM property in RSFSR, many regions were worried that they would be left with empty hands as the All-Union structure would cease to exist. Moreover, there were various visions of the LKSM RSFSR's role in future Russia: should it transform into a state committee of youth affairs, a youth labour union or a political party? [26]

A reoccurring theme of the meetings held from 1990 onwards was the plight of youth. Delegates lamented the fact the state had turned its back on the young people who were hit the hardest by the chaotic introduction of market economy. Special business schools were created in order to empower young people and introduce the secrets of capitalism to them [27]. As a part of the money made in the business schools would be allocated to the LKSM RSFSR, they would also help the organisation survive in the midst of severe economic crisis. Another way to help youth was, in the opinion of the Central Committee, to lobby on youth issues in the state organs. In the words of Vladimir Yelagin, the first secretary of the LKSM RSFSR, “[t]he task of the Komsomol [was] to pressure the state to work in the interests of youth” [28].

By summer 1991, things had gone from bad to worse. In the words of Anatolii Denisenko, of the members of the Central Committee, the organisation was falling apart. He argued that the grass-roots level organisations had already disappeared and the only thing the Komsomol was left with was its staffed apparatchiks [29].

The August *putsch* speeded up the processes that had already started. During the crisis, the Central Committee of the Russian Komsomol took the side of Boris Yel'tsin and condemned those who had organised the coup d'état. Yelagin was working tightly with Yel'tsin, which is perhaps what saved the Komsomol from a ban and nationalisation of property that the communist party faced in the immediate aftermath of the *putsch* [30]. Speaking in September 1991, Yelagin argued that “recognising our constructive work (...) the government truly supports us, because we help it in the work that is now being done in the republic” [31]. While the Russian Komsomol supported the self-liquidation of the VLKSM, it certainly did not wish to see the newly-established Russian Komsomol to collapse as well [32].

The subsequent conference of the LKSM RSFSR, organised in October 1991, introduced some major changes to the Russian Komsomol. First and foremost, the delegates voted in favour of dropping the words “Leninist” and “communist”, declaring the LKSM RSFSR as a pluralistic

youth organisation open for people with all kinds of ideological world views. As for the new name, the central committee had put forward the name “Youth Union of Russia” (*Soyuz molodezhi Rossii*) but it was out-voted by “Russian Union of Youth” (*Rossiiskiy soyuz molodezhi*). This upset some because they felt the new abbreviation, “Rossomol”, sounded too much like “rassol” and would trigger negative a connotation [33].

As the VLKSM and the Russian communist party ceased to exist (at least formally), the Russian Youth Union (RYU) worked hard to argue why it was still needed in the new, sovereign Russia. In October 1991, Yelagin argued that it was on the grounds of the “innovative activities in various spheres of the society” that the RYU should continue to operate [34]. Before and after the August *putsch* the RYU was closely affiliated with the new Russian leadership and were keen to support it in the task of resurrecting Russia from the ashes of the Soviet Union.

RYU in Yeltsin’s Russia: From euphoria to opposition and stabilisation (1992–1999)

After initial support to Yel’tsin and his policies, the opinion of the RYU (like that of millions of Russian citizens) regarding the government changed in the subsequent months. The RYU struggled to find its place in the new society, and the campaign of shock privatisation stirred dissatisfaction among many organisation insiders. Political support of Yel’tsin and his policies changed to an oppositional stance by spring 1993 [35].

At the same time, privatisation and blossoming capitalism enabled the RYU’s survival in the turbulent financial times. Making the ends meet became the major goal of the organisation, and the goal was reached by setting up new commercial entities under the auspices of the organisation. As the RYU had inherited 36.6% of the VLKSM’s property, it was the revenues generated by these entities that kept the organisation running when membership fees came to a zero [36].

Yet the RYU’s financial position was far from stable. There were fights over property rights across regions, with local governments taking over property that once belonged to the CPSU. Moreover, spiraling inflation made budgeting practically impossible. The massive *apparat* of the Komsomol had to be cut. “Enabling the complex development of young people”, the *raison d’etre* of the RYU, was in practice brushed aside due to the lack of (financial) support from the government and the priority to keep the youth league running and its staffed members paid. In a way, the Komsomol was indeed an organisation that represented its members’ in-

terests; as the only people who remained were the staffed members of the *apparat*, these were the people whose rights had to be defended in the new capitalist Wild West [29].

In the first years of Russian independence, the RYU was also trying to figure out the nature of its relationship to the newly founded committees of youth affairs. These new state organs were usually made of former Komsomol workers and many individuals represented both the youth affairs committee and the RYU, which made distinguishing the border between the two even more difficult. Instances of competition could be found in regions, while the rhetoric of the Central Committee of the RYU was always about mutual goals and co-operation. Yet it was hard for the RYU to get used to its new role as a non-governmental organisation due to its past. The RYU did not become a union *of* youth overnight, instead, it was still very much an union *for* youth, a state-affiliated organ hoping to be recognised as responsible for managing young people.

Unlike the chaotic surviving in the early 1990s, the latter half of the 1990s was characterised by stabilisation and finding a place in the post-communist Russia. While there were events that shook the society (such as the ongoing first Chechen war, the 1996 presidential elections and the financial collapse of 1998), nothing would provide a serious challenge to the RYU's existence. Therefore, it was time to think more about the organisation's activities and role in the wider society.

One of the factors that supported stabilisation was the relative financial stability. In most instances, the RYU had managed to demonstrate (in court, if nothing else had worked) that the property it inherited from the VLKSM had been acquired exclusively by the organisation's own funds, and as the legal legacy organisation of the Komsomol, the RYU was their sole legal owner. In addition, almost every RYU organisation in the regions was engaged in some sort of business activities, which generated an income big enough for running the *apparat*. In the federal system of the RYU, each region was expected to make its ends meet individually, without support from Moscow [37].

The RYU had inherited from the LKSM RSFSR a wide spectrum of organisational activities. In mid-1990s, these activities were developed into specific programmes that could potentially attract state support. Lashchevskiy painted a picture where the state would request and support certain activities in the societal sphere and NGOs like the RYU would implement them in practice. However, due to the lack of available state

funding, the RYU financed most of its activities independently; however, there were also instances of acquiring foreign funding, especially in the sphere of environmental protection [38].

As the RYU self-identified as a lobbying force for youth affairs, it was also invested in political processes. Before the changes in the NGO law in the 2000s, organisations like the RYU were also allowed to participate in elections. The RYU used this right frequently, in 1995 participating in the centre-left-wing electoral block of Ivan Rybkin [39], in 1996 campaigning for Yeltsin's re-election [40] and in 1999 joining forces with Fatherland – All Russia [41]. Since 2000, the RYU has supported Vladimir Putin at every election [42], while its participation in the state Duma ones has been limited in the face of the new legislation.

The Central Committee usually voiced three key arguments in support of participating in the elections. Firstly, it saw it as a change to bring their people to power, which could make lobbying easier. Secondly, elections were a chance to get more media coverage for the organisation and its activities, and perhaps find new partners. Thirdly, electoral campaigning could attract new members to the RYU. As argued by Lashchevsky in 1995, elections always attract interesting young people, and it would be a sin not to take use of the opportunity to get them involved with the RYU's activities [43].

Membership was surely a sore point for the Russian Youth Union. It had crumbled in the late 1980s and 1990s, and gaining new members had proved a daunting task – perhaps because the RYU leaders had never had to try and actively attract new members in the past and did not know how to do it. Youth simply did not seem to be interested in the RYU, and calls to prove the utility of the organisation in deeds seemed to have no effect. Talking in 1997, Lashchevskiy declared that the RYU ought to become an organisation *of* youth that would be characterised by an “inclusive approach to youth” and prioritise youth initiatives [44]. Yet this proved to be hard to do in practice.

Finding a common language with state representatives came to the RYU much more naturally. In 1996, the RYU rediscovered patriotic upbringing, one of Soviet Komsomol's key functions that would become a pivotal part of the Russian youth policy in the 2000s and 2010s. Yet in Yel'tsin's Russia this programme of the RYU would be left with no government support [45]. Focusing on education and upbringing must have

indeed made it hard for the RYU to find genuine support among young people due to their tone that can easily become patronising.

Although the RYU had condemned the monopolistic attitude of the Komsomol, the RYU of the late 1990s was still an organisation that did everything and tried to reach everyone. There were sub-organisations created *for* pupils, *for* students, *for* youth in the labour market and *for* youth in rural areas. Yet the voice of young people was not heard, and the RYU continued to operate as a hierarchical organisation characterised by vertical rather than horizontal links. In essence, it did not transform into an organisation *of* youth. The official statements of the RYU were extremely paternalistic in style. For example, the 1999 address to the young voters of Russia stated: “The Russian Youth Union in its activities constantly draws the attention of young Russians to the fact that they must be responsible for their country. Participating in the elections is an indicator of civic maturity, responsibility and patriotism” [42].

The Russian Youth Union in Putin’s Russia: A loyal partner of the state

In the early 2000s, the RYU found the surrounding socio-political climate to both support and challenge its organisational development. From the very beginning of his presidency, Vladimir Putin paid considerable attention into molding Russian civil society and the sphere of non-governmental NGOs. On one hand, this has led to more available funding for the RYU’s “socially meaningful programmes”; on the other hand, new pro-governmental youth organisations, such as “Walking Together” and “Nashi” emerged in the same youth niche as the RYU with their universal programmes aimed at building up a new generation of loyal Russian citizens. Unlike the RYU with its old school Komsomol spirit, the new government-organised youth movements with their young, informal leaders were relatively successful in engaging young people *en masse*. As a result, they were perhaps closer to organisations *of* youth than the RYU would ever become, despite their dependence from government insiders.

One of the key domestic policy campaigns introduced by Putin in the early 2000s was to (re-)create a vertical of power. This meant (re-) centralising state power to the presidency and the federal centre. Interestingly, the RYU would follow a similar strategy – but starting already in 1998. While in the 1990s regional organisations, the “subjects of the federation” of the Russian Union of Youth, could define their activities freely while reporting to the Central Committee just once a year, the late

1990s and early 2000s were marked by calls of organisational unity and “corporate responsibility” [46]. In 1999, the newly elected first secretary, Vera Skorobogatova, argued that it was time to “bring the big house of territorial organisations into order”. As a result, those territorial organisations that turned out to exist only formally or whose activities were violated the Rules of the RYU were stripped of their rights as RYU members [47].

The rise and fall of territorial organisations had been taking place in the past, too, but only now did the central committee get actively involved with checking the activities that were taking place across the country. If a territorial organisation ceased to exist, the central committee would set up a representative office (typically in collaboration with the local committee of youth affairs) to resurrect the organisation [48]. Moreover, from 2001 onwards, the central committee would demand territorial organisations to execute certain programmes and mass events “in order to strengthen the image of the RYU as a unified organisation” [49]. Before, implementation had always been voluntary; now, resistance to the centre might cause a territorial organisation its RYU status.

In the sphere of organisational activities, the RYU was pushing for “complex” and “systematic” approach in the events. What the organisation meant is that the RYU would design and implement programmes that would not be one-time events but sets of activities with various functions [50]. In 2002, the RYU had twelve central programmes. Some of the programmes were traditional ones, having their roots in the VLKSM, while others reflected the time they were drafted. Providing training and “useful” leisure activities have been in the comfort zone in the RYU since the very beginning as they fit the RYU’s nature as an organisation *for* youth. Needless to say, the programmes have been drafted by adults on the basis of what they think young people might need in order to develop as individuals.

The RYU in Putin’s Russia has also been characterised by a remarkable stability of organisation employees. Staffed workers of the organisation are comprised of a mix between members of the old Komsomol guard that have been working in the organisation for decades, sometimes shifting between the RYU and state committees of youth affairs, and a new guard of RYU activists that joined the organisation in school or at university after participating in its events and then built their careers in the union.

Concluding thoughts

The article was set to analyse the development of the Russian Komsomol (LKSM RSFSR) from the moment of its establishment in 1990 until the present day in the historical institutionalist framework. It demonstrated how the democratisation of political life in the perestroika era generated pressure for change both from above and from below. The combination of internal and external pressure, from above and below, prompted the organisation to change. At the moment of its establishment, the LKSM RSFSR was set to break from those Komsomol elements that it deemed negative: communist party guidance and lack of pluralism of opinions [51]. In the post-communist period, the RYU can indeed be characterised as an organisation not directly ruled by any political party.

However, the history of the Russian Youth Union is also characterised by considerable inertia and reluctance to change. Continuities from the Komsomol are remarkable both in terms of the RYU's organisational form and culture and its "natural" affiliation with the state organs. Until the present day, the RYU has remained an organisation *for* rather than *of* youth. While the organisation is keen to collaborate with state organs in both federal and regional levels, the interaction between the central committee and the grassroots members seems to be based on the former educating or 'bringing up' the latter. As one of the current employees of the RYU noted, it is the "events are planned in the centre and implemented all across the regions" [52]. Moreover, the RYU has come to (re-)occupy a loyal position in Putin's Russia and acts as a kind of transmission belt between the state and the youth much in the same way as the Komsomol. Instead of representing youth interests independently, it represents Russian youth *vis-a-vis* the state, and acts on behalf of a state towards youth.

The changes and continuities in the organisational form and activities of the RYU can be explained by the historical institutionalism approach. Three 'critical junctures' can be highlighted in the history of the organisation. First, there was the period of *perestroika* that prompted the establishment of the association in the first place. The idea about the creation of the LKSM RSFSR was a reaction to the changes in the political environment of the Gorbachev era USSR. There had not been a movement for the establishment of the organisation prior to the late 1980s. Second, the unsuccessful *putsch* of 1991 and the establishment of independent Russia under Yel'tsin's presidency influenced the organisation in such a way

that its higher-level organisation, the All-Union Komsomol (VLKSM) was liquidated, leaving it with full organisational autonomy. The event also had far-reaching impact on the association's repertoire of activities (officially non-political) and its chances of survival in the post-communist era (unlike with the VLKSM and the CPSU, the property of the LKSM RSFSR was generally speaking not confiscated by the state, which has guaranteed its survival until the present day). Third, the political system that was consolidated during Vladimir Putin's presidency has allowed the RYU to remain an organisation *for*, rather than pushing it to become an organization *of* youth. As Krasner and other historical institutionalist scholars have noted, organisational change is typically met with resistance to change. Continuation in the sphere of the organisation's employees and the RYU's identity as a carrier of traditions are precisely factors that generate stability and inertia rather than change.

The contemporary RYU presents a fascinating mix between past and present. The trajectory of its development does not only bring insight to the changes and continuities of the organisation, but to the changes and continuities in the wider sphere of Russian post-Soviet history. Although the RYU does not have a monopoly in the youth arena, the current arrangement reflects a step back to a role in the Russian political system that is somewhat similar to the Komsomol. The RYU is an organisation *for*, rather than *of* youth, and as such it symbolically represents the youth, takes care of state-endorsed upbringing of youth, and provides a venue for political growth of loyal young activists who would like to occupy their place in current political vertical structure.

Примечания

1. *Mironenko V.* Komsomol v period perestroiki sovetskogo obshchestva: v poiske novoi modeli soyuza i novoi molodezhnoi politiki (1985–1990 gg.); Moskovskii gumanitarnyi universitet. Moskva, 2000.
2. *Pilkington H.* Russia's Youth and its Culture: A Nation's Constructors and Constructed. Taylor & Francis, 2002 [1994].
3. *Thelen K.* Historical Institutionalism in Comparative Politics // Annual Review of Political Science. 1999. Т. 2, № 1.
4. *Pierson P.* Politics in time : history, institutions, and social analysis. Princeton (N.J.): Princeton University Press, 2004.
5. *Галкина Е.В., Косов Г.В.* Укрепление вертикали власти и проблемы развития гражданского общества в РФ // Власть. 2008. Т. 9, № 3–5.

6. *Thelen K.C., James.* Institutional Change // The Oxford Handbook of Historical Institutionalism / Falleti T.G. и др. Oxford: Oxford University Press, 2016.
7. *Krasner S.D.* Sovereignty: An Institutional Perspective // Comparative Political Studies. 1988. Т. 21, № 1.
8. *Berens Collier R., Collier D.* Shaping the Political Arena: critical junctures, the labor movement, and regime dynamics in Latin America. 2nd изд. Notre Dame, IL: University of Notre Dame Press, 2002 [1991].
9. *Kotkin S., Beissinger M.R.* The Historical Legacies of Communism: An Empirical Agenda // Historical Legacies of Communism in Russia and Eastern Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.
10. *Solnick S.L.* Stealing the state: control and collapse in Soviet institutions. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999.
11. *Лукашевич Д.А.* Роль общесоюзных нормативных правовых актов в разрушении организации государственного единства Союза ССР // Ученые записки Орловского государственного университета. 2012.
12. *Тарасова Е.А.* «Война законов» РСФСР–СССР в 1990–1991 гг. // Научный диалог. 2016. Т. 9, № 57.
13. *Кирдяшкин И.В.* Основные тенденции развития российского союза молодежи // Вестн. Том. гос. ун-та. 2008. № 308.
14. Российский государственный архив социально-политической истории (далее – РГАСПИ) Ф. М-1. Оп. 100. Д. 153. Л. 146.
15. Author's interview with Tatiana Novikova, a member of the initiative group for creating Russian Komsomol and a former secretary of the LKSM RSFSR. Moscow, May 2018.
16. РГАСПИ. Ф. М-1. Оп. 100. Д. 152. Л. 15.
17. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 1. Д. 95. Л. 63.
18. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 3. Д. 2. Л. 23.
19. *Шмохин В.* Никакого российского комсомола – не создавать! // Комсомольская правда. 1990. 14 февр. № 38.
20. РГАСПИ. Ф. М-1. Оп. 100. Д. 161. Л. 21.
21. *Riordan J.* The Komsomol // Soviet Youth Culture / Riordan J. Houndmills: Macmillan, 1989.
22. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 1. Д. 43. Л. 119–122.
23. *Кожееуров С., Сичка И.* За съездом – съезд // Комсомольская правда. 1990. 2 мая.
24. Author's interview with Igor' Fatov, a member of the organising committee of the LKSM RSFSR and a long-standing member of the Central Control Committee of the LKSM RSFSR – RYU. Moscow, May 2018.
25. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 1. Д. 63. Л. 23.
26. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 2. Д. 4. Л. 4–15.
27. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 2. Д. 2. Л. 19.
28. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 2. Д. 2. Л. 4.
29. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 2. Д. 3. Л. 26.

30. Author's interview with Evgenii Ivanov, member of the central committee of the Tver' regional organisation(s) of the VLKSM, LKSM RSFSR and RSM. Moscow, May 2018.

31. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 3. Д. 7. Л. 5.

32. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 3. Д. 7. Л. 3.

33. *Лебедев Ю.* Комсомольцы стали россомольцами – Российский комсомол переименовался и деполитизировался // *Независимая газета.* 1991. 22 окт.

34. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 3. Д. 2. Л. 3.

35. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 58. Л. 71.

36. РГАСПИ. Ф. М-40. Оп. 3. Д. 2. Л. 8.

37. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 2. Л. 5.

38. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 20. Л. 36.

39. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 134. Л. 22.

40. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 135. Л. 8.

41. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 182. Л. 17.

42. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 237. Л. 57.

43. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 1. Д. 109. Л. 18.

44. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 1. Д. 5. Л. 47.

45. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 134. Л. 12.

46. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 171. Л. 26.

47. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 181. Л. 12.

48. See, for example, РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 211. Л. 10.

49. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 211. Л. 6.

50. РГАСПИ. Ф. М-41. Оп. 4. Д. 171. Л. 19.

51. Author's interview with Tatiana Skorobogatova, first secretary of the RYU from 1997 until 2002. Moscow, May 2018.

52. Author's interview with "Elena" (name changed), a member of the RYU since 2006 and an employee of the central committee since 2014. Moscow, May 2018.

МОДЕРНИЗАЦИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЗГЛЯД МОЛОДЕЖИ

Л. РОУЗИ

Цель этой статьи – оценить, является ли модель идеальной организации современной администрации в соответствии с типологией Макса Вебера возможной в Европейском союзе, в особенности во Франции, а также возможна ли реализация такой модели в Российской Федерации. В статье анализируется, как это оценивают студенты Томского государственного университета (ТГУ), европейцы и россияне, и насколько их мнение совпадает с официальными данными в государствах-членах ЕС и в Российской Федерации. В статье рассматривается, как соотносится идеальная модель Макса Вебера с тремя выделенными им угрозами: эффективностью, прозрачностью и коррупцией. Полученные данные сравниваются с данными исследования, проведенного междуна-родными организациями.

Ключевые слова: модернизация, государственные администрации, Европейский союз, Россия, Франция, эффективность, транспарентность, коррупция.

IS THE MODERNISATION OF PUBLIC ADMINISTRATIONS A REALITY IN EUROPEAN UNION MEMBER STATES AND THE RUSSIAN FEDERATION?

LOLA ROUZE

The purpose of this article is to assess whether Max Weber's ideal-type construction of a modern administration is a reality in European Union (EU) Member States, especially in France, and in the Russian Federation. Moreover, do Tomsk State University (TSU) students, Europeans and Russians, conclude the same as official data in both the EU Member States and the Russian Federation about it? Thus, this article examines the proximity between Max Weber's definition of a modern bureaucracy through three of its main features, namely efficiency, transparency and corruption. Official data is then compared to TSU students' perception of the application of those three principles in both the EU and in Russia.

Keywords: Modernisation, public administrations, European Union, Russia, France, efficiency, transparency, corruption.

The 2017–2018 World Economic Forum Report about Global Competitiveness Stated that in 2016, one of the Russian Federation's major problem for doing business was « *aspects of institutional quality such as property rights (106th), judicial independence (90th), and corruption* »

(1. P. 25). It is important to add that the 2005 Report already classified Russia as the ninety-first country out of one hundred and seventeen in terms of quality of public institutions. One of those problems, corruption, also concerns the European Union¹, as France, for example. Indeed, its Ex-President faces corruption charges and was placed under formal investigation on Wednesday, the 21st of March 2018. He is blamed of having received illegal financial support from Libyan and its leader in 2007, Muammar el-Qaddafi (2).

This puts into doubts public administration systems in the Russian Federation and in the European Union, and brings us firstly to define what is a public administration and the bureaucracy it is linked with, secondly to consider the limits of their modernisation. An administration can be generally defined as *“the entire class of public officials and employees managing the executive department”* (3) and, at a governmental level, as the management and supervision of departments or agencies. Therefore, in this study, a public administration is to be considered as the implementation of the government policy *“so that government can function”* (4). Max Weber defined how it should function to be considered as modern, but this will be explained in the chore of the article. Nonetheless, studying Russian and EU Member States public administration means studying the officials and civil servant’s organisation, as members of *“a body of non-elective government officials” and/or “an administrative policy-making group”* (3), that is to say, a bureaucracy. According to this same Encyclopaedia, it is indeed *“a system of administration wherein there is a specialisation of functions, objective qualifications for office, action according to the adherence to fixed rules, and a hierarchy of authority and delegated power”*. The bureaucratic form of administration had been theorised by thinkers like John Stuart Mill and Karl Marx, but this study will focus on Max Weber’s theory as he specifically studied its link with modernity. As a historical term, modernity is associated with *“scientific and technological progress and human perfectibility; rationalisation and professionalisation [...] the development of the nation-State and its constituent institutions”* (3).

By considering those definitions, bureaucracy and therefore, public administrations, appear to be tightly tied with modernisation, especially because their progress influences the one of the institutions of a nation-

¹ The European Union will be designed as the EU.

State and allow the induction of a modern bureaucracy. Thus, the aim of this article is to compare public administration's modernisation of both the European Union Member States and the Russian ones by setting side by side their potential evolution or dysfunctions. For that, three major dysfunctions have been identified that are corruption, lack of efficiency and transparency. Their level will be discussed in both areas and compared with Max Weber's definition of a modern bureaucracy. A survey has also been made among Tomsk State University students from Russia and the European Union to evaluate their opinion about the existence and intensity of those criteria among public administrations of both territories.

Indeed, asking them how they perceive public administrations in their countries of origin and in countries they may have travelled to allow a comparison with official data from the European Union and Russia. This has a particular interest given to the very purpose of the administration modernisation, which is to improve its organisation, operation, efficiency and the quality of its public management. Indeed, it could balance the critics directed to the administrative machinery, its slowness and cost, and help governments to improve the relations between administrations and administered, and therefore the services the first ones furnish to the second ones. Nonetheless, even if governments tend to want to establish reforms and to modernise the administration, this is not always efficient and breaches can be found, not just in its establishment but also in the will to put it in place. Finally, even it has evolved, young people may not perceive any difference.

Consequently, two main subjects are going to be discussed. The first one is a data comparison obtained on sites as the OECD, Eurostat, the FSSS, the World Bank and the European Commission ones about EU Member States and Russian public administration characteristics. The second one will be their comparisons with the results of the survey conducted among Tomsk State University students. Its goal was to evaluate their opinion on public administrations of European Union Member States and in the Russian Federation thanks to a questionnaire. This would allow the examination of their possible similarities. Indeed, the employment in general government¹ represents 20% in the Russian Fed-

¹ «The general government sector comprises all levels of government (central, State, local and social security funds) and includes core ministries, agencies, depart-

eration and 16% of the labour force in the OECD countries (5. P. 104), so Russia proportionally employs more civil servants than the OECD countries, but does it mean their administration is more efficient?

Accordingly, this article addresses the following points: Marx Weber's definition of a modern public administration; the actual level of modernisation of EU Member States and the Russian Federation public administrations according three main benchmarks, namely corruption, efficiency and transparency and, finally, a comparison between opinions of TSU students from both areas about them.

A Modern Administration According to Max Weber

Before addressing the influence of the European Union's administrative system's modernisation on the Russian's, it is appropriate to assess its definition, that is to say, to define what are the key elements of a bureaucratic model. For that, we will rely on Max Weber's explanation. Firstly, it appears that a bureaucratic model organises its administrative matters as a company. Therefore, it is possible to identify clear and linear rules the administrative management can apply. Thus, its action appears to be more impersonal and organised according to the principle of division of labour, which implies there is an administrative hierarchy. Moreover, the administration's means are not the bureaucrats' personal property, so they cannot appropriate it to themselves. Furthermore, as writing requirements prevail, records shall be archived. Finally, it is possible to say that officials of such an administration, considering their submission to an administrative discipline, must obey only to the obligations that go with their office. To occupy this last, they should hold a professional qualification, a diploma attesting successful examinations and once they are recruited, they can be controlled. Nevertheless, a proof of the recruitment must exist, in the form of a contract which entitles the official to privileges, such as a life job, treatments, specific career perspectives depending on seniority, pensions, etc. Finally, it is possible to say modern bureaucracy distinguishes itself by the fact that a group of people are used to obey to the chief's orders and is always available. The exercise of power of commandments and constraint is divided in between them to

ments and non-profit institutions that are controlled and mainly financed by public authorities » (5).

maintain domination. Indeed, for those officials, this power of command is approved because an order considered as compulsory and exemplary should exist. Therefore, this order appears to be legitimate and, in a modern State, dominants should also obey to this law order. Thus, administrative officials have to comply to the objective duty of their function, without taking into account who is the person in front of them (6). Nonetheless, Russian citizens should face different problems when dealing with their public administration. As such, it is possible to quote its *"inefficiency, corruption and lack of accountability"* (7 p. 117). On its side, EU Member States administrations, as different as they can be, may face rather similar problems. Indeed, *"in the EU there are at least 20 million bribes paid (petty corruption experiences) every year"* (8. P. 2). Therefore, is Max Weber's ideal-type construction a reality in EU Member States and Russia?

According to Max Weber, a purely bureaucratic administration, based on the compliance with acts, the so-called bureaucratic-monocratic administration, is precise, permanent, disciplined and rigid. As it is predictable by the ones who hold power as well as by citizens, it inspires trust. Its aims are to achieve technical perfection and to be as performing as possible, especially because of the growing need of a mass administration of both people and goods. This rational-legal authority can be found in several institutions as the State, the Church, the army, economic companies, interest groups, associations or even foundations. Moreover, Max Weber asserts that the development of those modern groups goes together with the development and the continuous progression of the bureaucratic administration, and the raising of this last is typical of modern occidental States (9). However, bureaucratisation as a modern phenomenon appeared in those States at the same time as a monetary economy and a growing capitalism. Indeed, capitalism needed a more secure and predictable law to reinforce itself and a rational bureaucracy was the best way to reach it. For instance, occidental States required a fiscal administration to finance permanent armies on the continent, and thus constructed and expanded a modern apparatus of administration and civil servants. For that, they enhanced their technique in both information and transport fields as well as they expanded the quality and quantity of the States' missions (6).

However, Russia's administrative system historically could not be qualified as a bureaucratic administration as Weber defined it. Indeed, Russia's administrative limits can be found in its own history, starting

with the Soviet administration. In fact, Soviet and post-Soviet State-building strategies participated in the elaboration of a State bureaucracy and initiated the reform of public administration in the administrative system. Nevertheless, *“The Soviet system rejected both the separation of political and administrative spheres and the autonomy of the administrative bureaucracy”* (7. P. 119) as it was very much influenced by the ruling party. This means officials do not necessarily have a qualification when they are employed, contrary to Max Weber’s theory about a modern administration system, that should not be personal-based but merit-based and impersonal. On the contrary, recruitment during the Soviet System was politicised and led by the party-administered nomenklatura¹ system, not a ruled-oriented rationality as established by the Weberian model. Consequently, there was no clear functional division of labour, that is to say, no clear hierarchy people could refer to. On the contrary, it was complex and done in the aim that political leadership could better monitor officials and *“in some respects, the Russian bureaucracy today still resembles its Soviet predecessor far more than any Weberian model”* (7. P. 119). For instance, senior officials and politicians would entitle trusted personal associates to key posts in order to keep their authority on the institution they are in charge of. Nowadays, in post-Soviet Russia, the personalisation of relationships in the bureaucracy exists and weakens the administrative system as it is neither regular nor impartial. Moreover, those officials can turn this weakness to their advantage to accomplish private and/or political, institutional interests and this in return cripples even more the system. Also, this means the exercise of power of commandments and constraint is not divided in between officials to maintain an organised system but is held in a few people’s hands to maintain their own domination, especially by the distribution of rewards. Considering this, it is hard to consider the post-Soviet administrative system as efficient and productive, as working the same way as a company would, contrary to Max Weber’s theories to define a modern State. This is the reason why Russia and EU Member States may initiate reforms.

¹ *“The privileged set of people appointed by patronage to senior positions in the bureaucracy of the Soviet Union and some other Communist States “ (57).*

Reforms Russia, the European Union and France enforced in accordance with the modernisation of public administrations

Firstly, in Russia, the will to associate New Public Management reforms in accordance with Weber's rational bureaucracy gave birth to several reform packages after the break-up of the Soviet Union. The Federal law of 1995 for example started to create a Civil Service based on merit. As it was insufficient, in 1997–1998 a new Concept of Administrative reform was formulated but it did not pass through Parliament. Then, in 2000, President Vladimir Putin tried as well to implement a public administration reform which had three main divisions: the Civil Service reform, the Administrative reform and the Municipal government reform.

The first one led to a *“Public Service Reform in the Russian Federation (2003–2005)”* and various laws were adopted. One of them, for example, classifies three types and two levels of Public Service, with a specific legislative framework for each type of it, according to Federal Law #55, launched the 27th of March 2003. In 2004 as well, another federal law¹ introduced important criteria the public administration should follow. For example, the fact that permanent civil servants can be employed under a signed contract is inevitably depending on their results to a competitive examination. However, as this process can be long, prequalified pools² can be appointed to occupy vacant positions in time. Also, as Weber asserted, their obligations should be defined and this reform established that as a job description was meant to counterbalance the *“excessive administrative discretion [as it] is considered to be among the most hazardous preconditions for corruption”* (10. P. 2). For example, it regrouped the qualifications necessary to occupy the position but also performance indicators, as an administration must be as efficient as possible and attain technical perfection. Therefore, the most a civil servant is competent, the most it should be remunerated and have the possibility to be promoted. Furthermore, this federal law was the first one to implement the term of *“conflict of interest”* in the law.

¹ #79

² *“Pre-qualified pool consists of civil servants and other citizens that have been assessed during a competition against a standard of competence for a concrete position within the Civil Service”* (10).

In regard to the administrative reform of 2003, its two main management ideas were to clearly identify the different functions this body underlay, especially to avoid duplications and transfer some functions in other bodies if needed. The results were that *“5634 functions were reviewed: 1468 of them were found to be redundant, 263 – duplicative, 868 – subject to reformulation”* (10. P. 4). Thereby, in March 2004, government bodies diminished from six to three and their roles have been distinctly demarcated between Ministries, Services and Agencies.

Those important reforms allowed an improvement of Russia’s public-sector quality. International organisations gave support to Russia to achieve this goal, *“such as The World Bank, the UK Department for International Development, the European Commission, the Canadian International Development Agency, the Sweden Ministry of Finance and others”* (10. P. 8). Nonetheless, the country still has efforts to furnish and a gap differentiates it to the majority of the European Union Member States. Several reasons can explain it, and one of them is that no effective communication between federal executive bodies, the think tanks which are helping them, regional and other administrative levels exist with the citizens. Additionally, there are transparency and freedom of information issues. Mass media does not help it as it does not debate much civil service and administrative reforms, which can explain the fact that citizens are not a lot involved in those subjects either. Another reason is that no peculiar main centre of control oversees and coordinates the reforms. Indeed, even if the Administration of President of the Russian Federation elaborates *“new legislation, communicates with international donors and coordinates the reform process”* (10. P. 8), it needs an official mandate to be able to prompt a public administration reform, which it has not. Finally, it appears people who drafted the reforms and legislation were not qualified experts but working groups united predominantly by personal relationships, such as lawyers, psychologists, civil servants, etc. To be qualified as experts, those people should have studied in schools specialised in those topics. The problem is, even if some universities are specialised, graduated students prefer working in the private sector because it is better paid.

In the European Union as well, public administrations’ modernisation is an issue the European Commission could not ignore. Indeed, public administrations’ organisation influences both the eventual growth and the well-being of the citizens of a country. *“This generates pecuniary bene-*

fits and enhances trust in institutions, which in turn increases tax compliance" (11). More precisely, the European Commission has underlined the importance of a cooperative procurement across the EU. Indeed, according to her, central purchasing bodies control bigger parts of public procurement reforms and can better promote them, in order to increase national, regional and municipal procurement. More generally, the European Union wondered itself what was the cost of European administration and whether civil servant was the dream job or not. Indeed, approximately 6% of the annual budget of the EU is spent on staff, administration and maintenance of its buildings. For example, the European Commission is divided into departments are Directorates General, which are similar to ministries. Each Directorate General is run by a Director General, himself reporting to a Commissioner. Moreover, each department embodies a specific policy area or service, for instance, trade or environment. *"Around 32 000 people are employed by the European Commission"* (12), that is to say, four times more than in the general secretariat, the political groups and Members of Parliament and their staff, at the European Parliament. But this has a cost. Indeed, 94% of the European budget is spent in investment in Member States and Third Countries. Therefore, the 6% spent on EU administration do not represent a big amount of money in comparison. Moreover, the wage measured in purchasing power between 2004 and 2011 evolved negatively. Indeed, if in the Netherlands there was a rise of 2,9% of the wage and of 2,3% in Belgium, the civil servants' wage decreased in France (-0,3%), in the UK (-3,2%), in Germany (-4,5%) and, more importantly, in the EU (-7,6%). In consequence, the poorest evolution of wages was in the EU, but it is also the only place among the different ones quoted before where the wage did not increase. Indeed, it increased everywhere, especially in Belgium (+3,6%), except in the EU¹. Furthermore, civil servants' pension contribution is the highest in the EU (11,6%), while it is 0% for Belgium and Germany. Then, the maximum pension of final salary is the less interesting one, as it attains 70% in the EU and 75% in both France and the UK. Germany is not far from the EU, with 71,25%. Finally, the normal retirement age is 63 years old for EU civil servants, which can be considered as average as in the Netherlands, the UK and Germany the normal retirement age is 65 years old, and 60–62 in France (12). As a consequence,

¹ An augmentation of 1,7% was proposed but rejected by the Council (12).

civil servant could not be considered as a dream job in the European Union in 2011. Nonetheless, prior to those results already took place conferences to improve European public administration.

On the 10th, 11th and 12th of May 2000 for example, the first Quality Conference for Public administrations in the EU took place in Lisbon. Its main objectives were to share best practices among all fifteen Member States and *“to explore the experiences and achievements of the public administrations in seeking high standards in public services, using a variety of approaches and methods”* (13). The targeted sectors were public management, the excellence, the use of new technology and the stress on citizen service in public administration. The European Commission also targeted the efficiency of public administration by setting an EU Cohesion Policy fund and reforms under *“Thematic Objective 11”* for 2014–2020. The objective was also to furnish *“Technical Assistance for strengthening the administrative capacity for the management of the funds”* (14). More precisely, the goal of this Thematic objective 11 is *“to create institutions which are stable and predictable, but also flexible enough to react to the many societal challenges, open for dialogue with the public, able to produce new policy solutions and deliver better services”*, according to the same source. The Commission specifies that those objectives should be developed in accordance with Country Specific Recommendations, Economic Adjustment Programmes and National Reform Programmes.

Talking about National Reform Programmes, in default of comparing Russia’s reforms with all the European Union Member States’ ones, this article will focus on France. The French government introduced the General Review of Public Policies and launched three major projects, led by the General Directorate for Administration and the Civil Service (DGAFP) in 2008, as an extension of the 2007 one which was notably dealing with career paths and the renewal of the social dialogue. The main objectives were to improve users’ reception, to simplify requirements and administrative procedures, to enhance administration’s transparency, to encourage citizens to participate to the administrative process, and to make the administrative justice more efficient. Other objectives were to upgrade the management and the performance of the administration, but also to adapt it to the European framework.

For example, in order to better welcome users, this reform wanted to develop one-stop shops. Thus are called counters where it is possible to

ask for several public services. Similarly, as in Russia, it avoids duplications and to better reform administrations. For instance, between 2008 and 2011, Treasury and Tax Services have been merged. Nonetheless, it should not taint the quality of the services rendered. Indeed, the State committed itself to allow users to have an easy access to public services, to be welcomed with courtesy and care, to receive clear answers in a reasonable and advertised delay. Moreover, if they suggest improvements, their propositions have to be listed, as well as their reclamations, which in addition must be effectively and systematically treated. To illustrate this evolution, a few tools have been developed. Firstly, the “*Etalab blog*” suggests to entrepreneurs and administrations to build a new generation of “*entrepreneurs of general interest*”¹. The aim is to improve the public service thanks to numerical evolution, for example by promoting the open source and open data culture in the State. Secondly, a national commission of public debate was created in order to make sure citizens take part of the development and equipment projects’ elaboration of national interest. The condition is that those projects should either have strong social and economic stakes, either have an important impact on the environment or on the territory development. To finish, it is also possible to quote the Marianne repository², which defines the commitments an administration should take in the aim to improve the quality of the reception and of the services offered. Those engagements are taken to give a better accessibility to services, more adapted opening hours, the possibility to make appointments and to receive clear answers in specific and respected delays. As a consequence, the lack of coordination and cooperation among State institutions in the Russian Federation but also in the European Union can be considered as one of the main brakes on administrative reforms. Nonetheless, a few of them have been launched over the years and this emphasises the importance of the modernisation of public administrations. The question therefore is, whether it is possible to conclude that this ideal-type construction is a reality in Europe, especially in France, and in Russia. To study this question, three of its main threats will be tackled: efficiency, corruption and transparency. Indeed, considering Max Weber’s definition of a modern public administration, those

¹ Site: <http://www.etalab.gouv.fr/>

² See: <http://www.modernisation.gouv.fr/documentation/referentiels/le-referentiel-marianne-nouvelle-version>

three elements should not exist. In order to know if they do, two major research strategies have been used.

Sources, Measurements and Indicators

Two major research strategies have been used: (1) a quantitative analysis of country-level data and (2) a case study: Tomsk State University's students' opinion, through a questionnaire. Data have been collected from archives, surveys, published reports and articles. For example, origins of the official data are the OECD Economic Survey about Russian Federation, its Global Competitiveness Report of 2017–2018, Transparency International's Corruption Perceptions Index of 2017, European Commission's surveys, notably thanks to the Eurobarometer, but also World Bank analysis and survey results such as the EY and the Ifop ones. The Federal State Statistics Service of Russia has also been used, as well as Russian authors and newspapers. In regard to the case of study, two questionnaires have been launched on Google Forms. They ask the same questions in two different languages, the English and the Russian language. The target public is Tomsk State University's students from Russia and from EU Member Countries aged under twenty-five years old. Both questionnaires are available online since the 25th of March 2018 and until the 30th of June 2018, forty-five students (thirty-one Russians and fourteen Europeans) filled it out and the results have been very varied.

In what concerns Russian students, most of them were in the third year of Bachelor degree (22,6%) and in the second year of Master degree (19,4%)¹. They were mainly from the Faculty of history (29%) as students from other Faculties represented less than 10% for each Faculty mentioned². As regards of the students from EU Member States, the majority of them also were in the third year of Bachelor degree (64,3%) and in the first year of Master degree (21,4%)³. 50% of them belonged to the

¹ First year of Bachelor degree: 16,1%, second year of Bachelor degree: 9,7%, fourth year of Bachelor degree: 12,9%, others: 12,8%.

² Russian students answered the questionnaire came from the Institute of Art and Culture, Institute the Human of the Digital Era, Faculty of Radiophysics, Faculty of Journalism, of Informatics, of Pre-University training, of Foreign Languages, Mathematics and Computer Science, of Psychology, of Physics, of Philology, of Chemistry.

³ 7,1% were in fourth year of Bachelor degree and the same amount in second year of Master degree.

Foreign Languages Faculty, and then 42,9% from the History Faculty¹. In what concerns European students, they came from the following Member States: United Kingdom (36,4%), Italy (27,3%), France (18,2%), Germany and Greece (9,1% for each country).

An Efficiency Issue Among EU Member States and Russian Public Administrations

As asserted by Max Weber, a modern administration should be working as a company, being efficient and productive. Nevertheless, Russian's policy-makers repeatedly manifested their complaint against the performance of country's civil servants, especially because they could not secure the implementation of policies they enhanced. In 2015, a Russian Member of Parliament from the left wing said that a failure to execute them should be considered as a criminal offense. Therefore, *«heavy fines for failing to properly execute presidential orders would boost discipline among civil servants and help the State get rid of irresponsible officials»* (15). This way, the division of labour would be respected, and the administrative hierarchy could not be irresponsible any more. Indeed, in 2002 already, solely 48% of executive orders issued by the president in 2001 were fulfilled and even if it was better for presidential decrees, the problem was still there in 2015. According to the OECD, Russia's public administration needs to be more transparent and its decisions should be more disputable, especially by non-judicial means, so that citizens can question it more easily. For the OECD, this situation can be explained by the government's will to intervene and control, regulate it. According to its report, Russia's public administration's quality is poor and does not allow the State to endorse the structural reforms the country needs. Moreover, this inefficiency has a cost on ordinary citizens' everyday life as *“the poor quality of public bureaucracies creates real day-to-day hardships for private citizens engaged in such routine tasks as renewing passports, registering poverty purchases or having their cars inspected”* (7. P. 118). Therefore, improving it appears to be a real stake for both the Russian authorities and the citizens who resort to it. A reform of the administration and the civil service have been undertaken since 2000 and

¹ 7,1% were in the Faculty of Geology and Geography, from the Institute of Economics and Management, the Faculty of Pre-University Training and from the Faculty of Philology.

renewed in 2006–2008, especially to actualise it. The first one can be defined as *“the reorganisation of executive bodies and fundamental changes to their methods of work, particularly the way in which they interact with one another and with citizens and organisations”* (7. P. 119). For its part, civil service reform is concentrated on *“the formation and management of the civil service”* (7 p. 119). Moreover, 73,9% of social services employees declared that the quality of their work does not affect their wage, and only 15% of them declared that it was influencing it (16. P. 20). Finally, in Russia, satisfaction with quality and efficiency of public service delivery was 58% for the public health system, 75% for primary and secondary education, 79% for the vocational one, 41% for traffic police, 68% for official documents and 74% for social security benefits and 59% for the unemployment ones, 51% for civil courts. It appears the best rate is for education in general (17. P. 32). However, those evaluations tended to decrease as in 2016 all of them diminished of approximately 10%. The exceptions are the traffic police and official documents services, for which it was the contrary, as well as for the unemployment benefits, which stayed unchanged (18. P. 26).

According to the answers given by Russian students to the questionnaire, most of them (41,9%) think that the EU moderately influences the way public administration work. The second most important percentage signifies that 35,5% of them think it slightly influences them. Therefore, in general, Russian students do not perceive a clear influence of the way EU public administrations work on the Russian ones. This can be explained by the fact that, in general, Russian students better evaluate EU Member States public administrations than Russian ones, even if only 77,4% of them have already dealt with a public administration of a Member Country of the EU. Indeed, 54,8% of them think that Russian public administrations work *“worse than public administrations of EU Member States”*, and only one person thinks they work *“a lot better than”* the EU Member States ones. Moreover, to the question, *“overall, do you think Russian public administrations are efficient?”* 45,2% of the Russian students who answered the questionnaire said they were slightly efficient¹. Only 6,5% said they were *“extremely efficient”*, and more people think they are *“not efficient at all”* (9,7%). In what concerns the EU Member States public administrations, Russian students thought they are *“moder-*

¹ «Не очень эффективны».

ately efficient” (48,3%) and *“very efficient”* (41,4%). Only 3,4% asserted they are *“not efficient at all”*. This shows that the thirty-four Russian students who answered the questionnaire has a better opinion of the efficiency of EU Member States public administrations than of the ones of their country, even if only 22,6% of them have already dealt with a public administration of an EU Member States.

In what concerns the EU at large, the European Commission concedes that *“The past two decades of reforms in Member States have somewhat improved the cost effectiveness and efficiency of public administration”* (19. P. 1). In fact, it is one of the best reform achievements noticed, after *“service quality”* and *“fair treatment of citizens”* (20. P. 4). States who are members of the EU since 2004 carried out significant administrative reforms to prepare for EU membership, but countless reforms across Europe are political or budgetary based more than human based, which puts a limit to the change of the administrative structure and culture. Even for the newly arrived Member States, reforms were hard to carry on and *“sustainability was often compromised by a lack of political consensus about substance and direction, a failure to tackle underlying politicisation, and weak, unstable core government institutions”* (19. P. 3). This report also underlined the gap between the modernisation amendments and the working practices. Indeed, the executive capacity does not always follow the legal one, especially for Greece, Cyprus and Hungary, on the contrary of Denmark, Finland and the UK. For example, eGovernment services have been launched but this does not necessarily mean the country is more performing than others which did not put in place this modernisation program. Indeed, if they are well-designed, they can enhance the quality and the efficiency of public administrations, as well as the services they furnish. For some EU countries, the use of online services is compulsory (half of them have made one or more online service obligatory), but the public does not always know how to use it¹. Moreover, countries such as Greece, Bulgaria, Turkey, Croatia, Romania and south-eastern countries in general do not have a good per-

¹ *“The online channel is the default channel for up to 43% of citizen services. However, 48% of EU citizens needing to use public services are still unable to use the online channel”* (19).

formance ratio¹. Indeed, it is lower than 50%, while Nordic countries' is higher than 75% (19. P. 5).

In comparison, confidence and satisfaction across government institutions in OECD countries is 40% for the national government, 51% for the judicial system, 72% for the education system, 66% for healthcare and 71% for the local police (5 p. 168). As a consequence, it is possible to say that Russian people trust better their education and social security systems in general, but that it is the contrary for the police one. In the EU, Member States have to follow administrative procedures², that is to say, several steps defined in advance and easily accessed by the public. "*Certain public managers tend to sacrifice the administrative procedures for the sake of efficiency*" (21. P. 3). But, to maintain equity, transparency and the quality of public services provided or produced in those States, those procedures shall be respected. Indeed, it allows controls during the procedures and it is a guarantee that the public decision remains predictable and respects individual expectations. This control can be done according to the administrative law which protects the individuals and citizens personal rights and interests and balances public authorities will upon them. For a long time in France, "*administrative law was the law on the administrative act understood as something awarding or removing individual rights*" (21. P. 4), and the importance of the act was prevailing on the procedure and the Conseil d'Etat³ had to make it evolve by its jurisprudence. By doing so, procedures became important in the administrative process. For example, the civil service has three branches which are the central and local governments and hospitals, employing altogether 5,2 million people, mainly by the central government. Their "*main obligations [...] involve professional discretion, informing the public, performing the tasks entrusted to them, following orders from superiors and discretion*" (22. P. 19). Thus, efficiency and a hierarchical system are mentioned. Moreover, being employed according to a diploma and the competences a civil servant has is also part of the recruitment system. Indeed, civil servants can be recruited on a contractual basis but also after having

¹ "*Performance is measured as an average of scores for top level benchmarks: user centricity, transparency, cross-border mobility, key enablers*" (19).

² "*An administrative procedure is the formal path, established in legislation, which an administrative action should follow*" (21).

³ The highest jurisdiction in the French administrative hierarchy.

passed a competitive examination. For this reason, they should go to special schools and follow training in specialised institutes, such as the National School of Administration or one of the five Regional Administration Institutes available. This ensures civil servants to have a minimum of efficiency and productivity, and install a certain meritocracy. Nonetheless, in 2017, roughly 30% of French people wanted their administration and public services to be more efficient (23). They would like it to be done mainly by reducing the public debt, but also by taking more into account the users' expectations, for 30% of them as well. Moreover, 51% estimated that local authorities are "inefficient", 3% that they are "very efficient" and 46% "quite efficient" (24) especially in what concerns the transports and waste management. According to the same poll, 39% of the asked persons, reducing the number of levels of communities is a solution, as well as improving the recruitment and training of territorial agents for 24% of them.

Many OECD countries also sought to increase their productivity, especially if they endured a crisis, and for that invested in innovative tools to rationalise acquisition processes and achieve a better capital gain and bigger economies of scale. "In particular, these tools include the increased use of e-procurement platforms, framework agreements, pre-qualification systems, electronic reverse auctions and contracts with options" (5. P. 134). Indeed, through them, citizens can better be informed and have a better access to the procedures they must fulfil, and fulfil them online. It can also reduce administrative clutter and decrease the time of completion of the task. Those procedures are called "e-procurement" and can be defined as "the use of information and communication technologies in public procurement". 97% of the OECD member countries say they tend to resort to them. Thus, among the OECD countries, twenty of them use a national central e-procurement system and e-procurement systems of specific procuring entities to publish procurement plans about forecast government need. Thirty-two announce tenders and sixteen resorts to electronic submission of bids (except by emails). For example, France created a specific online portal called the "French government modernisation portal", which gives information about the missions and the organisation of the Secretariat General for Government Modernisation's (SGMAP). Its aim is to "provide[s] assistance to the French Government for the implementation of government reform and support to public authorities for their modernisation projects" (25). This reform's

objective is to encourage the public sector to implement new methods so that it is more efficient, especially when carrying out new public policies. For that, it is working on the development of new digital technologies in the government, to upgrade its quality of service. Its aim is to be able to better respond to the public's needs and questions. Its goal is also to foster a transparent and collaborative government, with the intention of simplifying it, notably its procedures. This reform is coordinated by the Simplification Task Force which accompanies ministers and institutional partners. For instance, an open-data collaborative platform¹ has been launched. Finally, France is a co-chair of the Open Government Partnership (OGP) since 2014 but, on the contrary, Russia decided to withdraw from this latter. Indeed, even if Russia submitted a letter of intent in April 2012 during the first annual meeting of the Open Government Partnership in Brazil, it withdrew it in 2017. Nonetheless, in February 2012, Russia launched an open data platform² as well and established an “*open data council*”, which counts as a step towards transparency and accountability. Russia was willing to create an Open Government “*ecosystem*” (26), especially by forming, for example, a site called “*Russia Without Fools*”³. This site is a crowdsourcing citizens-to-government feedback portal in case of abuse or “*officials' stupidity*” (27). Indeed, as Russian Prime Minister Dmitri Medvedev said in January 2013, “*those technologies change the status and enhance the legitimacy of decisions made in government*” (28). However, its withdrawal from the Open Government Partnership puts in perspective this objective he put has a priority when declaring it as a principle of his government, as well as the one to reduce corruption. Therefore, even if Russia committed itself to improve its transparency, it is not clear how. Undeniably, planning to establish more transparency is a first step towards accountability. Nonetheless, this movement is quite recently compared to Western countries, where legislation concerning free access to government information started not in 2006–2015, but in the 1970s.

According to the answers given by EU Member States students to the questionnaire, most of them (35,7%%) think that the EU slightly influences the way Russian public administration's work. The second most

¹ See <https://www.data.gouv.fr/fr/>.

² See <https://data.mos.ru/>, also accessible in English.

³ See <http://россиябездураков.рф/>.

important percentage signifies that 28,6%% of them think it moderately influences them. Therefore, in general, students from EU Member States do not perceive a clear influence of the way EU public administrations work on the Russian ones, even less than the Russian students themselves. It is relevant to specify that all the European students who answered the questionnaire dealt both with Russian and EU Member States public administrations. 57,1% of them think that Russian public administrations work “*worse than public administrations of EU Member States*”, and none of them think they work “*a lot better than*” the EU Member States ones. Thus, they consider better EU Member States public administrations than Russian students. Furthermore, to the question, “*overall, do you think Russian public administrations are efficient?*” 35,7% of the European students said they were moderately efficient. Only 7,1% said they were “*extremely efficient*”, and more people think they are “*not efficient at all*” (21,4%). Accordingly, there are more students who thought they are “*moderately efficient*”, which is more positive, but, at the same time, more than twice of them think they are “*not efficient at all*”, compared to Russian students. In what concerns the EU Member States public administrations, European students thought they are “*moderately efficient*” (42,9%) and “*very efficient*” (21,4%). None of them asserted they are “*not efficient at all*”. This means that the fourteen European students who answered the questionnaire tend to think that Russian public administrations are more efficient than the ones in EU Member States. Indeed, even if the same number of European students think EU Member States and Russian public administrations are “*slightly efficient*” (28,6%), 21,4% think EU Member States public administrations are “*not efficient at all*” and that Russian public administrations are “*very efficient*”. Finally, a bigger number of European students think Russian public administrations are “*moderately efficient*” (42,9%), compared to the EU Member States ones (35,7%).

Given to the fact that the efficiency issue has been addressed, the study will focus on the corruption¹ one.

¹ Corruption can be defined as “*the abuse of power for private gain. Corruption takes many forms, such as bribery, trading in influence, abuse of functions, but can also hide behind nepotism, conflicts of interest, or revolving doors between the public and the private sectors*” (44).

A corruption issue among EU Member States and Russian public administrations

Russia is ranked is the 135th country the most corrupted out of 180 according to Transparency International (29). This organisation evaluated the perceived level of corruption in public sectors by experts and businesspeople. It used a scale of 0 to 100 and if 100 is very clean, 0 is highly corrupt, and Russia has a score of 29/100. Civil service pay is an explanation of this high level of corruption in Russia. Indeed, *“it has long been argued that one reason for endemic corruption is that civil service pay is too low overall and that civil service pay is too compact”* (7. P. 122), especially in comparison with the private sector. Therefore, it is possible to wonder if a higher pay would encourage young people to work in the civil service, as a survey conducted in 2005 demonstrated it. According to this last, *“17% of young Russian people would consider working in the civil service but [...] another 47% of respondents would consider a civil service career if the pay is substantially higher”* (7. P. 122). To be able to compare these results with what Russian students from Tomsk State University think, they have been asked whether or not they consider a civil service career. It appears that twice more students would consider it (35,5%), but twice fewer young people would consider it if the pay was substantially higher (20%, instead of 47% according to the OECD Survey). In general, it is possible to say that Russian students who answered the questionnaire are not willing to work as a civil servant, even if they are considerably better paid. To justify themselves, they asserted that *“That's not mine. I think that the existing system does not allow to conduct a correct selection, thanks to which the career would be promoted at the expense of professionalism, not popularity, quantity of money or acquaintance”*¹. Another said that *“I prefer a public career to creative work. First, in such activities there is great freedom to choose the direction of activity and place of work. Secondly, I negatively relate to the rigid career hierarchy that is present in State institutions. Thirdly, my personal beliefs often do not coincide with what is required of me. In my opinion, one cannot be very effective and useful in a team whose values*

¹ «Это не моё. Считаю, что существующая система не позволяет проводить корректный отбор, благодаря которому в карьере продвигались бы за счёт профессионализма, а не популярности, количеству денег или знакомства».

are alien to you"¹. Others mentioned corruption, disgust and boredom, or the current regime². On the other side, European students equally consider a civil service career (50% for both choices), but the majority would consider it more if the pay was substantially higher (57,1%). For those who said they would, they mentioned that *"working for public administration is safe (in matter of employment), so if it could be safe and very well paid, it's all bonuses for me"* and that *"there is no pressure to develop and be a better version of yourself"*. For those who would not, they asserted that they are *"not interested in those kinds of jobs"* and career. Therefore, the answers appear to be less politicized and focused on values, as well as more focused on the skills and tasks a civil servant career undertakes.

It also appears that the more the position is centralised, the more the official occupying this position earns. Thus, officials in central federal institutions earn more than the ones at municipal level. Moreover, Meritocracy is hardly the rule as there are monetary encouragement but is not necessarily linked to performance, and senior civil servants may complete their low wage with bonuses and supplements that can reach more than fifteen times their original salary, which blurs the administrative hierarchy as defined by Max Weber. For example, in 2017, the average monthly nominal wage of people working in *"Administrative and support service activities"*, *"Public administration and defence; compulsory social security"*, *"Education"* and *"Human health and social work activi-*

¹ *«Я предпочитаю государственной карьере творческую деятельность. Во-первых, в такой деятельности есть большая свобода для выбора направления деятельности и места работы. Во-вторых, я негативно отношусь к жёсткой карьерной иерархии, которая присутствует в госучреждениях. В-третьих, мои личные убеждения часто не совпадают с тем, что от меня требуют. На мой взгляд, нельзя быть очень эффективным и полезным в коллективе, ценности которого тебе чужды».*

² *«Чтобы быть госслужащим нужно быть лояльным к политическому режиму, я его не поддерживаю», which can be translated by «to be civil servants need to be loyal to the political regime, I do not support it».*

«Я бы не хотела, чтобы моя работа была напрямую связана с государственной властью, так как не хочу быть ассоциированной с существующим государственным строем», which means «I would not want my work to be directly connected with the State power, since I do not want to be associated with the existing State system».

ties” was, respectively, 30 225 (429,06 euros), 38 897 (551,93 euros), 31 194 (442,63 euros) and 30 971 (439,42 euros) (30). Those incomes are lower than the total wages as they averaged 38 400 roubles (539,38 euros) per month in January 2018 (31). Moreover, Russia’s average monthly nominal wage in April 2018 was of 589,71 euros (43 381 roubles) (32). Therefore, people working in the public administrations previously mentioned earn less than the average monthly nominal wage in Russia, but three times more than the minimum wage, which was of 11 163 roubles (151, 23 euros) per month in May 2018 (33). On the contrary, the average income of the population aged of 18 and over in the European Union was of 18 553 euros (1 320 960,83 roubles) in 2017 (34) and its Purchasing Power Standard was of 17 462 in 2016, according to the same site. Per month, in France for example, the average monthly wage is 2 998 euros (213 443,65 roubles) in December 2015 (31), but the minimum wage is, without taxes, 1498,47 euros per month (35). The average net monthly wage of people working in public administrations was of 1 750 euros (36) (128 703,40 roubles). Moreover, the article 20 of the Law of the 13 July 1983 (37) states that civil servants’ remuneration and advancement are based on the employee’s grade and the rank one has achieved, or on the post to which one has been appointed. Civil servants are affiliated to the special pension and social security schemes. In conclusion, it is possible to say that even if French civil servants earn less than the average monthly wage, they earn more than the French minimum wage as well. Nonetheless, Russian civil servants earn 2,94¹ times more than the Russian minimum wage, while French civil servants earn 1,2 times² more than the French minimum wage, which is lower.

As a consequence, Russia launched a few laws to fight against corruption, among which a Federal Law on the 25th of December 2008, more precisely its article 13.3, to fight against corruption. This article asserts that organisations are obliged to develop and to take measures to prevent corruption. It suggests it could be done by the creation of special units or the employment of officials whose job would be to prevent from it. Another way to prevent it is, as mentioned in the article, that organisations cooperate with law enforcement bodies, but also to develop and introduce standards and procedures aimed at ensuring a work without corruption.

¹ Calculation: $(30\ 225 + 38\ 897 + 31\ 194 + 30\ 971) / 4 = 11\ 163$

² Calculation: $1750 / 1448,47$

Moreover, the anti-corruption action underlies the adoption of a code of ethics and official conduct employees can adopt. Finally, it relies on the prevention of the preparation of unofficial accounts (38). Another law which contributes to this fight is the article 575 of the Civil Code of the Russian Federation, dated from the 26th of January 1996 and then amended on the 23rd of May 2018, which prohibits donations. Indeed, it asserts that gifts other than ordinary gifts whose cost does not exceed three thousand roubles, are not allowed. The concerned public is employees of educational organisations, medical organisations, organisations providing social services or similar, people holding public office in the Federation, notably the public offices of the constituent entities of the Russian Federation. Moreover; are also indicated civil servants, municipal employees, employees of the Bank of Russia in connection with their official position or while practising their trade. Nonetheless, this excludes donations in case of protocol events, business trips of other official events. In case those people mentioned above receive a gift whose value exceeds three thousand roubles become the property of the Russian Federation or municipal property (39). Vladimir Putin himself asserted after the mas anti-corruption rallies that took place on the 26th of March 2016 in Russia that “the issues of fighting corruption are constantly at the centre of public attention”. However, he added that this effort should not serve people political personal interests, for example, to promote themselves in the political arena on the eve of political events, such as campaigns. Indeed, he asserted that this led to a coup d’État in Ukraine (40).

As for Russian students studying at Tomsk State University, one third (32,3%) of them consider that Russian public administrations are “*extremely corrupted*”, and almost one other third (29%) think they are “*very corrupted*”. None of them think they are “*not corrupted at all*”. One of them even said that corruption the reason why he would not consider a civil service career, even if the pay was substantially higher. Another answered that he could not “*adjust to the long-built system of corruption*”¹. On the contrary, the majority of them (51,7%) think that EU Member States’ public administrations are “*moderately corrupted*”. None of them think they are “*extremely corrupted*” but the same amount (22,7%) think they are “*slightly*” and “*not corrupted at all*”. Finally,

¹ In Russian: “Придется подстраиваться под давно выстроенную систему коррупции».

only 6,9% of them think they are “*very corrupted*”, which shows they have a better opinion of the EU Member States’ public administrations than their own public administrations, in what concerns corruption.

Nonetheless, in EU Member States, corruption can be perceived as well. Indeed, in 2012, for 74% of Europeans corruption was a major problem in their country (41. P. 8). The most corrupted country was Somalia, and the less corrupt nation was Denmark (42). Moreover, “*the areas in which reported petty corruption is higher, in terms of the percentage of bribe cases per contact, are on average: Medical services 6,2%, land services 5%, customs 4,8%, judiciary 4,2%, police 3,8%, registry and permit service 3,8%, education system 2,5%, utilities 2,5%, tax revenue 1,9%*” (41. P. 2), that is to say, areas managed by public administrations, even if there can be massive differences between countries, depending on the areas concerned. This has a cost, estimated at 120 billion euros per year, which represents 1% of the GDP according to the Commission Communication quoted in the same study. At a political level as well, even if Member States tend to declare they fight those weaknesses, “*they are particularly weak when it comes to putting in place and enforcing anti-corruption safeguards*” (43. P. 14), which underline the division between what the law declares and how it is implemented. The link with public administration can be done thanks to the fact that bribery or the use of connections is an easier way to access public services. Moreover, it can be noted when public funds are diverted. However, the Treaty on the Functioning of the EU in its article 83.1 asserts that corruption is a “*euro-crime*” and one of the most serious one given to its international and cross-border dimension¹, along with terrorism and trafficking with human beings. To measure efforts in this field, the Stockholm Programme has been adopted. It gives the Commission, in co-operation with the Council of Europe Group of States against Corruption², a political mandate for this and allow it to develop a comprehensive EU anti-corruption policy. For example, the Council of Europe adopted several legal instruments to fight corruption, such as a Criminal Law Convention on Corrup-

¹ «*These areas of crime are the following: terrorism, trafficking in human beings and sexual exploitation of women and children, illicit drug trafficking, illicit arms trafficking, money laundering, corruption, counterfeiting of means of payment, computer crime and organised crime.*” (58).

² See: <https://www.coe.int/en/web/greco/home>.

tion (ETS 173)¹, a Civil Law Convention on Corruption (ETS 174)², twenty Guiding Principles against Corruption (Resolution (97) 24)³, as well as two Recommendations. The first one is on Codes of Conduct for Public Officials⁴ and the second one on Common Rules against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns⁵. Notwithstanding, even if Member States can have different anti-corruption policies, they may have a single national contact point to facilitate exchange on anti-corruption policy. Moreover, in comparison with the Russian law to fight corruption, the *“Commission’s anti-corruption efforts are centred around the following main pillars: mainstreaming anti-corruption provisions in EU horizontal and sectorial legislation and policy; monitoring performances in the fight against corruption by Member States; supporting the implementation of anti-corruption measures at national level via funding, technical assistance and experience-sharing; improving the quantitative evidence base for anti-corruption policy.”* (44). In what concerns officials of the EU and of Member States, an anti-corruption Convention exists, dated from the 26th of March 1997. This Convention mentions passive⁶ and active corruption⁷. It encourages each Member State to take the necessary measures to avoid it. In France for

¹ See: https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/173?coconventions_WAR_coeconventionsportlet_languageId=en_GB.

² See: https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/174?coconventions_WAR_coeconventionsportlet_languageId=en_GB.

³ See: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cc17c>.

⁴ See: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cc1ec>.

⁵ See: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cc1f1>.

⁶ Which can be defined as *« the deliberate action of an official, who, directly or through an intermediary, requests or receives advantages of any kind whatsoever, for himself or for a third party, or accepts a promise of such an advantage, to act or refrain from acting in accordance with his duty or in the exercise of his functions in breach of his official duties shall constitute passive corruption. »* (59).

⁷ Which can be defined as *“the deliberate action of whosoever promises or gives, directly or through an intermediary, an advantage of any kind whatsoever to an official for himself or for a third party for him to act or refrain from acting in accordance with his duty or in the exercise of his functions in breach of his official duties shall constitute active corruption.”* (59).

example, 68% of the population think corruption is widespread, which is less than the EU average which amounts to 76% (45. P. 25). According to this report, over the last twelve months, 2% of the respondents have been asked or were expected to pay a bribe for somebody's services, knowing that the EU average is 4%. 19% of those people thought that "*Government efforts to combat corruption are effective*", and 21% that "*There are enough successful prosecutions in France to deter people from corrupt practices*". However, 90% asserted that there is a control of corruption and 88% that the government is effective in doing so. In fact, on the 9th of November 2016, through the law Sapin II, fight against transnational corruption and whistle-blowers' protection experienced a breakthrough, even if will not be enough to solve all the issues this fight underlies in France, according to Transparency International France¹. However, it concerns French companies. With respect to people holding public authority, a public service mission or a public elected office, the article 433-1 of the Penal Code punishes of ten years' imprisonment and a fine of 1 000 000 euros anybody who offers or promises them, without right, at any time, directly or indirectly, gifts, presents or any advantages. Before 2013, the fine was of 150 000 euros. Nowadays, ten years' imprisonment and a fine of 150 000 euros is the sanction the article 432-11 of the Penal Code applies when people previously mentioned soliciting or accredit these offers and promises. Finally, the Anticor association², founded in 2002, fights against corruption and has the aim to restore ethics in politics. It wants to re-establish the trust relationship that should exist between citizens and their representatives, whether they are politicians or members of public administrations. It brings together citizens and politicians of all political tendencies. They wrote a chart can mention to the judiciary court facts that may receive a penal qualification, and help whistle-blowers by the same way.

If we compare the data given by the European Commission and the questionnaires' answers, we shall conclude that the questioned students are more confident about the corruption issue public administrations in EU Member State face. Indeed, 71,4% of them think that these last are

¹ «*Ces avancées importantes qu'il faut saluer ne suffiront toutefois pas à elles seules à répondre à l'ensemble des enjeux de la lutte contre la corruption en France.* » (60).

² See: <http://www.anticor.org/>.

“slightly corrupted” and 21,4% that they are “not corrupted at all”. Only 7,1% asserted they are “very corrupted”. On the contrary, in what concerns Russian public administrations, TSU’s students from EU Member States had a more diverse opinion. Indeed, the same number (28,6%) assumes they are “moderately” and “very corrupted”. A fewer amount but the same as well (21,4%) considers they are “slightly” and “extremely corrupted”. In conclusion, it is possible to say that EU Member States’ students of TSU generally think that Russian public administrations are more corrupted than theirs. For example, none of them think the Russian ones are “not corrupted at all”, and, percentages added, 50% of them think they are “very” and “extremely corrupted”. The last criteria this study addresses is transparency, which will be seen in the next section.

A transparency issue among EU Member States and Russia public administrations

Transparency can be defined as “*the quality of being done in an open way without secrets [...] so that people can trust that they are fair and honest*” (46). In the same way, according to Max Weber, a purely bureaucratic administration should inspire trust to the citizens it serves. For that, even if, globally, Russian and OECD countries’ governments have the objective to develop an open data strategy, they do not tend to always do it the same way. For example, Russia and OECD member countries have the objective to increase transparency¹ and openness², facilitate creation of new businesses³ and facilitate citizen participation in public debate⁴. However, on the one hand, Russian Federation is ready to create economic value for the public sector, contrary to any OECD member country. On the other hand, eleven Member Countries of the OECD are ready to improve the public sector and performance by strengthening accountability for outputs and outcomes. Fourteen are prepared to deliver public services more effectively and efficiently by improving internal operations and collaboration. Thirteen are willing to enable delivery from

¹ For 17 of them.

² For 16 of them.

³ For 15 of them.

⁴ For 7 of them.

the private sector through data reuse. Sixteen are inclined to create economic value for the private sector or increase the volume of private sector business activity. Seven are predisposed to enable citizen engagement in decision-making processes, while Russia does not have those objectives (5. P. 141). Nonetheless, is it possible to say that those goals are achieved?

“Transparency is a relatively recent value in the administration of EU Member States except in Sweden where the right to anybody to view the files was established by a Law of 1766)” (21. P. 5). Additionally, among OECD countries, less than 50% of citizens have confidence in their national government. More specifically, this last was, in 2012, of 50% in France and of 45–47% in Russia (5. P. 25) but, generally, this confidence is higher in BRICS countries that are Brazil, Russia, India and China, than in the OECD. Moreover, thanks to the evolution of its administrative procedures, efficiency and transparency in public administrations could be better guaranteed. Nonetheless, a 2017 poll (23) asserted that 46% of the French people questioned said the quest for a bigger administration and public service efficiency should be a priority for the next president, that is to say, Emmanuel Macron. As transparency is also linked to trust, it is possible to add that the level of citizens’ confidence in EU institutions that are the Council of the European Union, European Parliament and European Commission in 2014 was of 38% for France and 42% for the European Union (47). Levels of satisfaction and trust can also be evaluated in different public services. As for France for example, 75% of French people trusted the local police in 2012 (5. P. 167). However, the criteria selected to refer to transparency in this article are budget transparency and illegal work.

First, a national budget can be defined as *“one of the principal policy documents of government, reflecting its policy objectives and spending authorities”*. Therefore, budget transparency is *“the disclosure and accessibility of key fiscal and budgetary information”* (5. P. 144). The need of a more transparent budget increased with the economic and social crisis. It relies on the systematic share of government budgetary information, and in particular its quality, probity and accessibility. Indeed, it allows citizens to be informed and to hold government accountable if they think those principles are not respected. Also, the best they understand fiscal policies, the best they understand their government’s priorities and can trust it, especially in the case when the availability of the information

matches with its accuracy. For that, openness should come along with easiness so that the non-expert public is not confused by the technical language used and the quantity of information provided. Some OECD countries ensure it by publishing citizens' budget-easy to understand summary documents about their annual budget, with definitions and explanations. On this point, if we compare the Russian Federation and EU Member States, especially France, it is possible to say that in 2012, the Russian Federation had a citizens' guide to the budget while France had not, even if the same year was launched in France the Practical Guide of the organic law relating to the finance laws whose aim was to understand the State's budget. However, once on the page, this document is no longer accessible¹. If not a document, a site² is available to explain its various aspects. Moreover, in what concerns the public availability of budgetary information, the Russian Federation is the country which does the best given to the fact that it publishes "*medium-term policy objectives*", "*budget proposals*", "*approved budgets*", "*methodology and economic assumptions for establishing fiscal projections*", "*sensitivity analysis of fiscal and/or macroeconomic models*", "*budget circular*", "*independent reviews/analyses*", "*pre-budget report*" and "*long-term perspective on total revenue and expenditure*" (5 p. 145). In comparison, France publishes all those documents except the last one. Also, on the 11th of October 2013 was adopted a law on the transparency of public life to prevent conflict of interests. It concerns members of government, the holders of an elective office and the people entrusted with a public service mission. For example, members of the government must personally submit to the President of the High Authority for the transparency of public life a declaration of the patrimonial situation and a declaration of interests, as soon as they are appointed, as well as on the occasion of any substantial change. Their assets or the interests they hold (48).

It is also possible to consider undeclared casual work as a lack of transparency. Undeclared work is defined as "*any paid activities that are lawful as regards their nature but not declared to public authorities, taking account differences in the regulatory systems of the Member States*"

¹ See: <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/ressources-documents/rapports-et-guides-pratiques/guide-pratique-de-la-lolf.html>.

² See: <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/budget-comptes-etat/budget-etat>.

(49). It has bad consequences both on employers and on the State as a whole because companies which are creating such undeclared jobs pay fewer contributions and therefore can provide cheaper goods and services. It creates an unfair competition. As a consequence, the State has less money to provide social services and undeclared workers can hardly enhance their skills and perceive training. Among the European Union, it is difficult to evaluate it because Member States define it differently in their national legislation. For example, in France, it is defined as followed: *“is deemed to be a hidden work when there is the concealment of activity, a for-profit exercise of an activity of production, processing, repairing or rendering of services or the performance of acts of commerce by any person who, intentionally avoiding his obligations”* (50). In comparison is Spain, it is called an irregular or a black work and is defined as *“all those activities that for their nature are defined as illegal, which are part of the criminal economy”*. Another definition is: *“conventional productive activities that are carried out in violation of tax or labour legislation”* (51. P. 3). In Russia, it is called the informal sector and, in 2015, it represented 20,5% of the total amount of the labour force. From 2006, this percentage increased, even if it slowed down in 2010. It concerned 22, 2% of the men and 18,2% of the women. Always in 2015, the most affected working sector was the one of “wholesale and retail trade; repair of motor vehicles, motorcycles, household products and personal items”, and the less affected one “mining”. If added the people working in the informal sector in the “Education”, “Healthcare and the provision of social services” and the “Provision of other communal, social and personal services” sectors, the result represents one fourth of the most affected sector (52. P. 98). Therefore, those areas, representatives of the public administrations, are not a lot concerned by illegal work. In the European Union, France is one of the labour inspectorate Member States if the field of undeclared work. Moreover, according *“All Member States have in the last ten years introduced measures to step up their efforts in the fight against undeclared work, given its negative consequences. All Member States have made use of the deterrence measures to influence people’s behaviour with stricter sanctions or focusing on more effective inspections. In addition, Member States are using preventive measures, such as tax incentives, amnesties and awareness raising, to decrease the incidence of undeclared work and facilitate compliance with the existing rules.”* (53). Contrary to the Federation of Russia, the European Union as

the cross-border aspect of undeclared work to tackle. This is the reason why seventeen countries are labouring inspectorates, two are social security inspectorates and seven have a tax authority. One Member State cannot be part of two of those groups. However, it consists more in a cooperation, coordination and exchange of good practices than a sanction mechanism. In percentage of the labour force, Italy and Portugal are the most affected by undeclared work, with a percentage of 22,4%, which is higher than in Russia. The less touched one is Lithuania, with a percentage of 6,4% of the labour force. France's percentage of undeclared work in the labour force is 10,3%, which is half Russia's (53). Therefore, even if Russia and EU Member States do not have the same means to tackle the shadow economy, especially because Russia cannot count on another government than his to fight it, some European countries have the same proportion of undeclared work as the Russian Federation.

With respect to the questionnaires, Russian students of TSU asserted that Russian public administrations are in majority "*moderately transparent*" (41,9%). None of them said they are "*very transparent*", but one third of them said they are "*not transparent*". As 6,5% of them also said they are "*slightly transparent*", the percentage of people thinking that they are "*moderately*" and not very transparent is very close. However, they have a better opinion of the EU Member States public administrations because most them (55,2%) think they are "*moderately transparent*". Even if 17,2% of them think they are "*slightly transparent*", almost twice this amount (27,6%) think that they are. Concordantly, they trust more the public administrations from EU Member States than theirs (at 31% for the first ones and 12,9% for the seconds). However, almost the same proportion of them "*completely trust*" the Russian and the EU Member States public administrations (9,7% for the Russian ones and 10,3% for the EU Member States ones). In fact, the decisive point is that 16,1% of the Russian TSU students "*do not trust at all*" their public administrations, while none them do for the EU Member countries' ones. It can explain why 42,9% of them are "*satisfied*" with EU Member States public administrations while only 17,2% of them are for the Russian ones. In fact, most of them (31%) "*are not satisfied*" that last. On the contrary, none of them are not satisfied with EU Member States public administrations. The reasons they invoked are that, in Russia, "*If I need some kind of service, then on many websites of state institutions nothing is clear and nothing really can be found. Queues, there is no clear list of*

requirements for documents. Incompetence and malevolence of people that worked with me”¹. Others said that “Getting a passport, getting a job in a state institution, working in a state institution is a continuous paperwork”² and that their work is unorganized³.

In what concerns TSU EU Member States students, more than the third of them (35,7%) think they are “not transparent at all”, and 28,6% said they are “slightly transparent”. As a consequence, students from EU Member States think in majority that Russian public administrations are not transparent. As Russian students, they also have a more positive opinion of their own administration as 50% of them asserted that public administrations in EU Member States are “moderately transparent”. However, a bigger amount thinks they are “slightly transparent” (28,6%) than that they are “very transparent”. It can explain why 50% of them “very” (35,7%) and “extremely trust” (14,3%) EU Member Countries public administrations. In fact, their opinion about them is very positive, except for the 14,3% who “slightly trust” them. On the contrary, the majority of them “slightly trust” (42,9%) and “do not trust at all” (14,3%) the Russian public administrations. Therefore, the proportion of those who do not trust the Russian public administrations is bigger than the one that trusts public administrations in EU Member Countries. An example of this is that one respondent “had to pay twice for the rent of [his] room in the student dormitory, because the receipt of [his] first payment has gone lost”. Some others said that was a “poor communication”, and pointed out the absurdity of the system⁴. As a result, it is easy to understand that 61,5% of them are “dissatisfied” with Russian public administrations, even “very dissatisfied” for 7,7% of them, while the same last number is

¹ In Russian in the questionnaire: «Если мне нужна какая-то услуга, то на многих сайтах госучреждений ничего непонятно и ничего толком не найти. Очереди, нет внятного списка требований по документам. Некомпетентность и недоброжелательность людей, что со мной работали».

² In Russian is the questionnaire: “Получение загранпаспорта, трудоустройство в госучреждение, работа в госучреждении-сплошная бумажная волокита».

³ In Russian in the questionnaire: “Большие очереди и неорганизованная работа».

⁴ One asserted that thanks to the registration system, “they know exactly where we have been of what we have done but of you don't have a simple and easily fakeable sheet of paper you make get blocked on the border, it is simply absurd”.

the only one who is “dissatisfied” with EU Member States public administrations. Indeed, 69,2% are “*satisfied*” of them and none of them are “*very dissatisfied*”.

Concluding Considerations

The question this article aimed to answer was, is the modernisation of public administrations a reality in the EU Member States and in the Russian Federation? For that, it was first assessed what was being a public administration and in what consists its modernisation according to Max Weber. This author asserted that a modern public administration should work as a company, be impersonal, based on impartiality, objectivity and regularity. If it is so, an administrative hierarchy can be observed and controlled, as well as its civil servants. For their part, civil servants must obey only to the obligations that go with their office, have a professional qualification, work under a contract and obey to the chief's orders when complying to the objective duty of their function. This way, the public administration can achieve technical perfection, be as performing as possible and inspire trust. Secondly, those standards were compared to the ones governments in EU Member States, especially France, and in the Russian Federation apply. For that, several media have been analysed and compared, for example, laws, official reports, articles, etc. Thirdly, official studies about citizens' opinions about the application of those standards have been found. As a result, when a government declared it would modernise its administration, polls were found to assess if people were thinking the modernisation was actual or not, when possible. For example, I could not find if Russian people trust their public administrations and if they think it is corrupted or not. Fourthly, that information was then compared to TSU's students under twenty-five years old, Russians and from EU Member States. In conclusion, it is possible to uphold that, in general, Russian students have a better opinion about the public administrations of EU Member States than theirs, even if more than three quarters (77,4%) of the respondents have never dealt with a public administration in an EU Member State. On the contrary, European students have a better opinion about public administrations in the EU Member States. It coincides with the official data found. Indeed, even if Russia does not provide complete comparative information on such subjects, the OECD and the European Commission does, albeit Russian is not always

mentioned. There is only one subject where Russia does a bit better than France, which is transparency. However, Russian students do not agree with those efforts. On the contrary, the fourteen European students who answered the questionnaire tend to think that Russian public administrations are more efficient than the ones in EU Member States. Moreover, on a legislative point of view, it is important to specify that the European Union has a great influence on its Member States efforts to modernise their public administrations, while Russia has not. Sometimes, as for corruption for example, the European Union does even more on the side than Member States themselves. The limit is that, about corruption, the European Union has no systematic legal authority to convict Member States to respect its convention, resolutions and recommendations. Finally, it is possible to conclude that even if EU Member States and the Russian Federation tended to modernise their public administrations and improve their efficiency, transparency, as well as reducing their level of corruption, they both still have a lot of efforts to modernise their administrations, in theory and in practice. However, it appears Russia has more efforts to make, as “*Russia looks more interested in opting towards more controllable, technocratic options that involve discretionary data releases instead of an independent judiciary or freedom of assembly or the press* » (54). The heritage of the Soviet State is not innocent to it, as informal structures or personal network remains, especially in the party-State apparatus to function, and the personalisation of relationships prevails.

References

1. Schwab Klaus. The Global Competitiveness Report. s.l.: World Economic Forum, 2017–2018.
2. Sarkozy Nicolas, Ex-President of France, Faces Corruption Charges Over Libyan Cash. Breden, Aurelien. The New York Times. 21/03/2018,
3. Law, West's Encyclopedia of American. Administration. *The Free Dictionary by Farlex*. 22.03.2008. – URL: <https://legal-dictionary.thefreedictionary.com/administration>
4. *Handbook of Public Administration*. Eds Jack Rabin, W. Bartley Hildreth, and Gerard J. Miller. s.l. : Taylor & Francis, 1989.
5. *Government at a Glance*. OECD. s.l.: OECD Publishing, 2013.
6. Treiber Hubert. Etat moderne et bureaucratie moderne chez Max Weber. *Trivium*. [Online] 2 March 2016. <http://journals.openedition.org/trivium/3831>
7. *OECD Economic Surveys: Russian Federation*. s.l. : OECD, 2006.

8. *Skylakakis*. Thematic Paper on Corruption. s.l.: Special Committee on Organised Crime, Corruption and Money Laundering (CRIM), November 2012.

9. *Weber Max*. *Economie et Socié tñ*. Paris : Plon, 1921.

10. *Konov Alexey*. Public Service and Administrative Reforms in Russia. Moscow : Working Group on Public Sector Quality, 2006.

11. *Commission and its priorities*. The European Commission. Public administration. 27.05.2018. – URL: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/thematic-factsheets/public-administration_en

12. EU administration – staff, languages and location. *European Union*. 27.05.2018. – URL: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_en

13. *Ministñ re de la fonction publique*. La rñ forme de l'Etat. *fonction publiques.gouv*. 21.03.2001. – URL: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/archives/home20020121/lareform/modernisation/home.htm#tete>

14. *Efficient public administration*. The European Commission // *Europa*. 27 May 2018. http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/better-public-administration/.

15. *Nikolskyi Aleksey*. Failure to execute presidential orders should be criminal offense – leftist MP. RT Question More. 15.05.2015. – URL: <https://www.rt.com/politics/258865-russia-orders-officials-responsibility/>

16. *Romanov Pavel*. Quality Evaluation in Social Services: Challenges for New Public Management in Russia. 2008.

17. *Life in transition: Governance and public service delivery*. ECA Region : European Bank for Reconstruction and Development, 2010.

18. *Life in Transition Survey: A decade of measuring transition*. ECA Region: European Bank for Reconstruction and Development, 2016.

19. *Quality of public administration*. The European Commission. Brussels: Secretariat of the Commission for Economic, 2016.

20. *Hammerschmid Gerhard*. Trends and Impact of Public Administrations Reforms in Europe: Views and Experiences from Senior Public Sector Executives. COCOPS European Policy Brief. 2013.

21. *Administrative procedures in EU Member States*. Rusch, Wolfgang. Budva, Montenegro : Support for Improvement in Governance and Management (SIGMA), 2009. Conference on Public Administration Reform and European Integration.

22. *Administration and the Civil Service in the EU 27 Member States*. French Ministry of Budget, Public Accounts and the Public Service. Paris: General Directorate of Public Finance, 2008.

23. EY Building a better working world. Acteurs publics/EY. Les Français veulent des services publics plus efficaces... sans dñpenser plus. 04.11.2017. – URL:

<http://www.ey.com/fr/fr/industries/government---public-sector/sondage-acteurs-publics-ey-les-francais-veulent-des-services-publics-plus-efficaces>

24. Ifop, EY and. Les Français mitigés sur l'efficacité des collectivités locales. *EY survey*. 20.06.2017. – URL: <http://www.ey.com/fr/fr/industries/government---public-sector/sondage-acteurs-publics-ey-les-francais-mitiges-sur-l-efficacite-des-collectivites-locales>

25. Government, The French. About the SGMAP. *French Government Modernisation Portal*. 01.12.2016. – URL: <http://www.modernisation.gouv.fr/en/about-the-sgmap/who-we-are>.

26. Kaplan Jeff. Open Government Will Accelerate in Russia. The World Bank. 25.07.2012. – URL: <http://blogs.worldbank.org/ic4d/open-government-will-accelerate-in-russia>

27. Sidorenko Alexey. “Russia Without Fools,” a Crowdsourced Feedback Portal Launched. GlobalVoices. [Online] 23 January 2012. <https://globalvoices.org/2012/01/23/russia-without-fools-a-crowdsourced-feedback-portal-launched/#>

28. Howard Alex. Russia withdraws from Open Government Partnership. Too much transparency? Open Government Partnership. 20.05.2017. – URL: <https://www.opengovpartnership.org/stories/russia-withdraws-open-government-partnership-too-much-transparency>

29. Transparency International. Russia. 2017. – URL: <https://www.transparency.org/country/RUS>

30. Accrued Average Monthly Nominal Wages of Employees of Organizations by Economic Activity. *Federal State Statistics Service of the Russian Federation*. 2017. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/en/figures/living/

31. Trading Economics: Ministry for Economic Development, Russia. Russia Average Monthly Wages. *Trading Economics*. February 2018. – URL: <https://tradingeconomics.com/russia/wages>

32. Федеральная служба государственной статистики. Зарботная плата. *Росстат*. April 2018. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/rates/3aaf0b00420c9778bf91ff2d59c15b71

33. Russia Minimum Wages. *Trading Economics*. 03.07.2018. – URL: <https://tradingeconomics.com/russia/minimum-wages>

34. Mean and median income by broad group of country of birth (population aged 18 and over). *Eurostat*. 19.03.2018. – URL : http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di16&lang=en

35. Girard-Oppici Carole. SMIC 2018: salaire minimum horaire et mensuel. *Net-iris: le Droit a l'information juridique*. 29.05.2018. – URL: <https://www.net-iris.fr/indices-taux/payee/1-salaire-minimum-smic-horaire-smic-mensuel>

36. Poste étudié: Commis de la fonction publique. *SalairesMoyen.com*. 03.07.2018. – URL: https://www.salairesmoyen.com/salaire-metier-3402-Commis_de_la_fonction_publique.html

37. Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Loi dite loi Le Pors. Article 20. *Legifrance*. The French Government. 13.07.1983. – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do?idArticle=LEGIARTI000022447018&cidTexte=LEGITEXT000006068812>

38. *Федеральный закон «О противодействии коррупции»* от 25.12.2008 N 273-ФЗ ст. 13.3. *Законодательство Российской Федерации*. 28.12.2017. URL: <https://fzrf.su/zakon/o-protivodejstvii-korrupcii-273-fz/st-13.3.php>

39. *Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)* от 26.01.1996. КонсультантПлюс. 26.01. 1996. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9027/b1a993705399bf4cbb20df769e04d055c4d1f17a/

40. *Ветров Игорь*. Россия переваривает протесты // *Газета.ru*. 30.03.2017. – URL: <https://www.gazeta.ru/social/2017/03/30/10603637.shtml>

41. *Special Eurobarometer 374*. Brussels: European Commission, February 2012.

42. *Jardine Nick*. These are the most corrupt countries in Europe // *Business Insider*. 13.10.2011. – URL: <http://www.businessinsider.com/europe-corruption-2011-10?IR=T>

43. *Corruption risks in Europe*. s.l.: Transparency international, 2012.

44. *Corruption*. European Commission, Migration and Home Affairs. 03.07.2018. – URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption_en

45. *EU Anti-corruption report*. Brussels : European Commission, 2014.

46. *Transparency*. Cambridge English Dictionary. 13.05.2018. – URL: <https://dictionary.cambridge.org/fr/dictionnaire/anglais/transparency>

47. *Level of citizens' confidence in EU institutions*. Eurobarometer. Brussels: European Commission, 2014.

48. *French Republic*. LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative a la transparence de la vie publique (1). *Legifrance.gou.fr*. 05.07.2013. – URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028056315>

49. *Stepping up the fight against undeclared work*. Commission of the European Communities. Europa. 24.11.2017. – URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:EN:HTML>

50. *The French Government*. Code du travail. Article L8221-3. *Legifrance*. 30.12.2017. – URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?sessionId=E0DC0B8D226FD10030373E8243D8D85C.tplgfr32s_2?cidTexte=LEGITEXT000006072050&idArticle=LEGIARTI000006904817&dateTexte=20180513&categorieLien=cid#LEGIARTI000006904817

51. *Sanchis Enric*. Trabajo no remunerado y trabajo negro en España. Valencia: Departament de Sociologia i Antropologia Social, 2006.

52. *Рабочая сила, занятость и безработица в России*. Федеральная служба государственной статистики. Moscow: Росстат, 2016.

53. *Undeclared work: frequently asked questions*. Brussels: European Commission, 2014.

54. *Howard Alex*. Russia withdraws from Open Government Partnership. Too much transparency? *Open Government Partnership*. 20.05.2013. URL: <https://www.opengovpartnership.org/stories/russia-withdraws-open-government-partnership-too-much-transparency>.

55. Jee. [En ligne]

56. *Mean and median income by broad group of country of birth (population aged 18 and over)*. *Eurostat*. 19.03.2018. – URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di16&lang=en

57. *Dictionary of the English Language*. s.l. American Heritage: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, 2016.

58. *Europa*. Article 83. *EUR-Lex*. 09.05.2008. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12008E083>

59. *Convention drawn up on the basis of Article K.3 (2) (c) of the Treaty on European Union on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union*. *EUR-Lex*. 26.03.1997. – URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:41997A0625\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:41997A0625(01))

60. *Transparency International*. France. 09.11.2016. – URL: <https://transparency-france.org/actu/adoption-loi-sapin-2/>

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ МОЛОДЕЖНЫХ ОБМЕНОВ МЕЖДУ ИРКУТСКОМ И ЕВРОПЕЙСКИМИ ПАРТНЕРАМИ

И.В. ОЛЕЙНИКОВ

В статье рассмотрены вопросы международного сотрудничества города Иркутска в сфере молодежных обменов с европейскими городами-партнерами. Молодежное сотрудничество на муниципальном уровне начинается с формальных мероприятий, но постепенно принимает формы полноценного и взаимовыгодного диалога. При отсутствии положительной динамики сотрудничества с зарубежными партнерами на внешнеэкономическом и административном направлениях сформированные молодежные связи выступают в качестве инструмента для заполнения открытого канала муниципального сотрудничества. Автор приходит к выводу, что молодежное взаимодействие Иркутска с европейскими муниципалитетами ограничивается сложившимся уровнем контактов, реализацией проверенных временем программ.

Ключевые слова: международное сотрудничество, Иркутск, города-партнеры, Европа, молодежь.

THE FEATURES OF YOUTH EXCHANGES IMPLEMENTATION BETWEEN IRKUTSK AND EUROPEAN PARTNERS

I.V. OLEYNIKOV

The article considers the issues of Irkutsk city international cooperation with European partner cities in the field of youth exchanges. Youth cooperation at the municipal level begins with formal events, but gradually takes the form of a full and mutually beneficial dialogue. Absence of positive dynamics of cooperation with foreign partners in foreign economic and administrative lines formed youth relations act as a tool to fill the open channel of municipal cooperation. The author concludes that Irkutsk's youth interaction with European municipalities is limited by the current level of contacts, the implementation of time-tested programs.

Keywords: international cooperation, Irkutsk, partner cities, Europe, youth.

Партнерские контакты между городами выстраиваются на основе взаимодействия трех основных акторов: местного самоуправления, формирующего административный уровень сотрудничества, бизнес-структур, отвечающих за развитие взаимовыгодных экономических контактов, и общественных организаций, выступающих в качестве канала формирования устойчивых связей в сфере культуры, образования и науки. Ключевой целью международного сотрудничества в сфере молодежных обменов является активизация контак-

тов между объединениями различных стран, формирование отношений добрососедства, тесных межличностных связей, которые могут быть востребованы в будущем. Молодежь воспринимается властью, в том числе и муниципальной, как активный ресурс, который может использоваться в целях достижения нового качества сотрудничества, что вполне вписывается в концепцию социального пространства и роли бюрократии в нем, разработанную П. Бурдые [1].

Сформированные транснациональные связи между представителями молодежи могут быть использованы для расширения вовлеченности в функциональное взаимодействие на различных уровнях. Интернационализация молодежных связей в долгосрочной перспективе работает на продвижение в международном пространстве положительного имиджа как региона Российской Федерации, так и города, молодежные контакты играют роль своеобразного моста, действующего длительное время и оказывающего влияние на дальнейшую динамику взаимодействия, общения жителей городов-партнеров.

В настоящее время Иркутск сотрудничает и развивает контакты с девятью европейскими городами и территориями: г. Пфортхаймом (ФРГ), департаментом Верхняя Савойя (Франция), г. Вильнюсом (Литовская республика), Карловарским краем (Чехия), Коммуной Стрёмсунд (Швеция), г. Приедором (Босния и Герцеговина), провинцией Порденоне (Италия), Приморско-Горанской жупанией (Республика Хорватия) и г. Ченстохова (Польша) [2]. Эти соглашения заключены в различное время, и, соответственно, динамика сотрудничества зависит как от срока действия соглашения о партнерстве, так и от содержания партнерских контактов. Основные проекты в сфере международного сотрудничества, связанные с молодежными обменами и реализуемые на муниципальном уровне в г. Иркутске, можно разделить на несколько сфер: следует выделить сотрудничество в сфере спорта, сфере образования (школьные обмены, межвузовское сотрудничество), сотрудничество в области культуры. Отметим, что молодежные обмены на муниципальном уровне способствуют повышению образовательного уровня жителей г. Иркутска и активизируют интерес к изучению иностранных языков.

Идея о необходимости развития молодежного сотрудничества и молодежных обменов в той или иной степени присутствует во всех соглашениях о сотрудничестве, которые подписаны между Иркут-

ском и партнерами из Европы. Представляется необходимым сосредоточиться на анализе практического содержания молодежных контактов, рассмотреть уровень их развития, выявить проблемы и перспективы сотрудничества в сфере обменов в молодежной сфере.

Международное сотрудничество на муниципальном уровне относится к уровню «народной дипломатии». Ключевыми элементами международных связей между городами-побратимами и городами-партнерами являются экономическая сфера (туризм, ЖКХ, инвестиции) и административные контакты. Именно на эти области делается основной акцент в международном взаимодействии. Уровень сотрудничества на молодежном уровне не является ключевым, но тем не менее он, как и любая другая гуманитарная составляющая, формирует основной объем реализуемых контактов. Отметим, что на общее финансирование международной деятельности органов местного самоуправления г. Иркутска на протяжении «тучных» нулевых годов выделялись суммы в размере около 5–6 млн рублей [3]. Бюджет достаточно скромный, что влияло и на объемы выделяемой поддержки по линии международных молодежных обменов.

Традиционно в рамках взаимодействия г. Иркутска в сфере образования с европейскими городами-партнерами преобладают обмены с образовательными учреждениями Франции, Швеции и Германии [4–6]. Осуществляются международные мероприятия по социально-экономическим, экологическим вопросам, связи по вопросам культуры и науки, посещение научно-образовательных конференций, научных стажировок, организуются совместные молодежные лагеря. Иркутская сторона традиционно готовит программу по знакомству с туристическими достопримечательностями города, озером Байкал, системой образования и воспитания школьников.

Так, к успешным практикам сотрудничества между муниципальными структурами Иркутска и немецкого города-партнера Пфорцхайма следует отнести школьные образовательные обмены и лингвострановедческие стажировки, осуществляемые на основе принципа «homestay» [7. С. 84]. На протяжении месяца немецкие и российские школьники посещают занятия, получают навыки взаимодействия в новой культурной среде, улучшают знание языка. Развивались и проекты по обмену учащимися начального профессионального образования (специализация плотник-строитель) между Профессиональным лицеем № 17 г. Иркутска и Профессиональной шко-

лой им. Альфонса Керна. Ключевой задачей такого рода обменов было формирование профессиональной мотивации, получение нового профессионального опыта, развитие межкультурной коммуникации, расширение областей сотрудничества между Иркутском и Пфорцхаймом. Впоследствии эта инициатива была продолжена – в рамках Российско-германского года регионально-муниципальных партнерств (2017–2018) был разработан проект обмена опытом между преподавателями и учащимися Иркутского техникума архитектуры и строительства и Профессиональной школы им. А. Керна. Основная цель проекта заключается в популяризации профессий, связанных с деревянным строительством и реставрацией, общении учащихся и преподавателей, совместной работе на территории г. Иркутска и Пфорцхайма [8].

В середине нулевых годов в Иркутске прошел российско-германский семинар молодых лидеров, в котором приняли участие молодые ученые, топ-менеджеры и ведущие специалисты крупных предприятий ФРГ и РФ. Задачей форума стало «формирование активной гражданской позиции молодежи и привлечение внимания общественности к проблемам охраны природы Прибайкалья» [9]. В 2013 г. в Иркутск для обмена опытом и повышения квалификации молодых специалистов прибыли сотрудники молодежной добровольной пожарной охраны Пфорцхайма в возрасте от 16 до 23 лет. Были проведены встречи с сотрудниками отделения Всероссийского добровольного Пожарного общества, добровольными юными пожарными, добровольными пожарными студенческой дружины [10].

В 2010 г. между городами состоялись обмены молодежными рок-группами. Иркутская рок-группа выступила на германских концертных площадках, встретила со студенчеством университета Пфорцхайма. Итогом визита стала запись нескольких песен на профессиональном звукозаписывающем оборудовании.

Некоторые школы г. Иркутска активно участвуют в развитии международного взаимодействия на муниципальном уровне. Так, в июле 2013 г. МБОУ г. Иркутска Лицей № 3 участвовал в реализации трехстороннего экологического международного проекта «Уроки экологии» (Германия–Россия–Китай). Одним из результатов проекта стало взаимодействие с учителями и школьниками школы им. Вальтера Моора г. Траунройта (Бавария). Партнерские контакты с немецкими школьниками, начатые благодаря проекту «Сохранение

воды», были продолжены при реализации нового проекта «Лесное богатство Сибири». В рамках последнего была проведена серия образовательных семинаров для школьников г. Иркутска и г. Траунройта. В работе семинаров участвовали и специалисты Агентства лесного хозяйства Иркутской области, которые рассказали о способах и методах восстановления лесов, немецкие школьники получили возможность посетить лесопитомник Ангарского лесничества [11].

Поступательно развиваются контакты между Иркутском и городами французского департамента Верхняя Савойя. В 2012 г. Иркутск посетили учащиеся и преподаватели из г. Дувен с визитом в рамках экологического образовательного проекта «Водные ресурсы», с 2008 г. осуществляемого гимназией № 3 Иркутска и французским колледжем Ба Шабле, реализующими экологические занятия, дискуссии, выставки, экспедиции. Иркутские школьники, принявшие активное участие в работе, получили приглашение на поездку во Францию. В том же году состоялась выставка рисунков учеников художественных школ г. Иркутска в галерее «Л'Артленжуа» коммуны Алленж. Учащиеся иркутских музыкальных школ по классу духовых инструментов на регулярной основе посещают летнюю Музыкальную академию французского г. Эвиан, что способствует знакомству с зарубежным уровнем исполнительского мастерства [7. С. 83–85].

Во взаимодействии между Иркутском и коммуной Стрёмсунд (Швеция) преобладают школьные обмены. Иркутские школьники знакомятся с системой шведского школьного образования, традициями и культурой страны, получают навыки общения на английском и шведском языке. Ключевыми задачами взаимных визитов являются изучение образовательного опыта, знакомство с достопримечательностями коммуны Стрёмсунд и Швеции. Помимо этого, на партнерской территории проводятся выставки детских художественных работ «Мой Иркутск». Осуществляются и визиты учащихся музыкальных школ – в 2013 г. иркутская делегация посетила коммуны Стрёмсунд, побывав в общеобразовательных и музыкальных учреждениях нескольких шведских городов, выступив с концертами, познакомившись с особенностями музыкального образования на территории Швеции [12].

Старейшее высшее учебное заведение города – Иркутский государственный университет – поддерживает стабильные контакты с

европейскими вузами-партнерами, такими как: Университет им. Адама Мицкевича, Познань (Польша), Университет им. Кристиана Альбрехта, г. Киль (ФРГ), Савойский университет, г. Шамбери, Реннский институт политических наук, г. Ренн, Университет Париж VIII (Франция), Женевский университет (Швейцария). Байкальский государственный университет активно развивает контакты с университетом Сорбонна (г. Париж) и Университетом София-Антиполис (г. Ницца) (Франция) [13]. Иркутский национальный исследовательский технический университет сотрудничает с 20 европейскими вузами, системные контакты осуществляются с Университетом Тромсё (Норвегия), Технологическим университетом г. Труа (Франция), Университетом им. Томаса Бата, г. Злин (Чехия), Политехника Ченстоховска, г. Ченстохова, Вроцлавским техническим университетом, г. Вроцлав (Польша), Университетом им. Отто фон Герике, г. Магдебург, Технологическим институтом г. Карлсруэ, Университетом прикладных наук г. Пфорцхайма, Университетом г. Ганновера, Техническим университетом – Горной академией г. Фрайберга (ФРГ) [14]. Отметим, что контакты на муниципальном уровне в ряде случаев положительно влияют на уровень сотрудничества в сфере высшего образования – поступательно развиваются связи иркутских вузов с университетами городов-партнеров, обмена студентами, в свою очередь, способствуют формированию устойчивых сетевых связей между сотрудничающими городами. Так, в 2014 г. были подписаны соглашения ИГУ и Савойского университета (Франция) по программам двойного дипломирования между биолого-почвенным факультетом ИГУ и Междисциплинарным научным центром изучения горного пространства Савойского университета по программе «Устойчивая аквакультура и управление качеством», Международным институтом экономики и лингвистики ИГУ и факультетом филологии, языков и гуманитарных наук Савойского университета по специальности «Прикладные иностранные языки: торговля и бизнес», факультетом сервиса и рекламы ИГУ и Институтом администрирования предприятий Савойского университета по специальности «Профессии в туризме и иностранные языки» [15].

Отметим, что местные муниципалитеты, к которым относится и областной центр – Иркутск, ограничены в выделении дополнительных средств на развитие международного сотрудничества, в том числе и в молодежной сфере. Налицо парадоксальная ситуация –

муниципальная бюрократия вынуждена отчитываться о развитии международного сотрудничества с городами-партнерами, формировать имидж города за рубежом, но показатели роста необходимо обеспечивать зачастую в условиях дотационных бюджетов. Существенных же возможностей на увеличение объема выделяемых средств на активизацию международного сотрудничества с европейскими городами-партнерами у администрации Иркутска нет, так как приоритетными выступают сферы городского ЖКХ, транспорта, здравоохранения и образования. На развитие контактов влияет и некоторый диспаритет международных связей региона – ряд городов-побратимов и регионов стран Европы, с которыми сотрудничает Иркутск, существенно меньше как по численности населения, так и по объему производства, что не способствует эффективным контактам в силу отсутствия взаимодополняемости. Так, к примеру, население польского города-партнера Ченстохова составляет 242 тыс. человек, а боснийского города Приедоры – 32 тыс. человек. В последние годы определенный фон создает и федеральная риторика о необходимости «поворота на Восток» и развития устойчивых контактов с азиатскими партнерами, что не способствует активизации европейского вектора молодежного сотрудничества. Негативным фактором является и нехватка консультаций по вопросам международного молодежного сотрудничества на муниципальном уровне.

Представляется, что для решения этой проблемы необходимо уходить от попытки реализации курса на экстенсивное расширение числа участников международных молодежных обменов на муниципальном уровне. Совместные проекты требуют системной управленческой работы, поиска ресурсов. Таким образом, представляются необходимыми интенсификация и поддержание в актуальном состоянии уже имеющихся заделов сотрудничества. Возможной активизации взаимодействия может содействовать курс на организацию властями муниципалитета крупных проектов в области международного сотрудничества в муниципальной сфере. Видится вполне оправданным и использование ресурса некоммерческих организаций г. Иркутска, молодежных волонтерских структур совместно с муниципальными органами власти. Потенциал «города у ворот Байкала» может быть использован и для развития практик познавательного городского туризма, формирования дополнительных информационных поводов. Определенные финансовые ресурсы в виде грантов

для реализации различных молодежных проектов дает и Федеральное агентство по делам молодежи «Росмолодежь», поэтому региональные власти, предоставляя информацию о возможностях международного взаимодействия молодежным организациям города, могут содействовать формированию новых возможностей для сотрудничества, улучшению имиджа города, росту активности городских молодежных объединений.

Таким образом, муниципальные власти Иркутска видят в международных молодежных контактах, в том числе и с европейскими городами-партнерами, возможность выхода из «тени Байкала», которая не способствует развитию городской экономики, поскольку основной туристический поток идет вне Иркутска. Молодежное сотрудничество на муниципальном уровне начинается с формальных, протокольных мероприятий, но постепенно может принимать формы полноценного, устойчивого и взаимовыгодного диалога. В то же время при отсутствии положительной динамики сотрудничества с зарубежными партнерами на других направлениях – внешнеэкономическом, административном – сформированные молодежные связи могут играть роль практического инструмента для заполнения открытого канала муниципального сотрудничества. Примечательно, что такого рода практики характерны не только для российских муниципалитетов, стремящихся показать свою эффективность, но и для их зарубежных партнеров. Однако муниципальные власти не способны изменить сложившуюся ситуацию. На это влияет целый ряд факторов – начиная от восприятия механизмов международного молодежного сотрудничества как второстепенных, несущественных, неспособных принести немедленную экономическую отдачу или долгосрочные инвестиции до элементарной нехватки финансовых ресурсов, необходимых для полноценной реализации накопленного потенциала сотрудничества. В силу этого молодежное сотрудничество Иркутска с партнерскими европейскими муниципалитетами на современном этапе ограничивается сложившимся уровнем контактов, реализацией устоявшихся, проверенных программ, поэтому в среднесрочной перспективе не стоит ожидать качественного изменения ситуации.

Примечания

1. Бурдые П. Социология социального пространства. М., 2007.
2. *Международные отношения* [Электронный ресурс] // Иркутск. Официальный портал города Иркутска. – URL: <http://admirk.ru/pages/internationalrelationships.aspx> (дата обращения: 31.03.2018).
3. *Дума города Иркутска*. Решение от 1 марта 2007 г. № 004-20-350510/7. О выполнении Плана мероприятий международной деятельности органов городского самоуправления г. Иркутска на 2006 г. в рамках соглашений о сотрудничестве с муниципалитетами городов-побратимов и партнеров // Консорциум-кодекс. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/440519743> (дата обращения: 31.03.2018).
4. *Соглашение о сотрудничестве между г. Иркутском и департаментом Верхняя Савойя*. 04.06.2001 // Иркутск. Официальный портал города Иркутска. – URL: <http://admirk.ru/pages/Verhnyaya-Savoia.aspx> (дата обращения: 31.03.2018).
5. *Соглашение о сотрудничестве между городом Иркутск (Россия) и Коммуной Стрёмсунд (Швеция)*. 08.11.2001 г. // Иркутск. Официальный портал города Иркутска. – URL: <http://admirk.ru/pages/Stremsund.aspx> (дата обращения: 31.03.2018).
6. *Соглашение о партнерстве Иркутск – Пфорцхайм*. 18.09.2007 г. // Иркутск. Официальный портал города Иркутска. – URL: <http://admirk.ru/DocLib30/pforchaim2.jpg> (дата обращения: 31.03.2018).
7. *Котельникова Н.А.* Иркутск в процессах международного сотрудничества в 2012 г.: анализ деятельности органов местного самоуправления в реализации побратимских связей // Известия Иркутского государственного университета. Серия «Политология. Религиоведение». 2013. 2 (11), ч. 1.
8. *Проект обмена опытом между преподавателями и учащимися Иркутско-го техникума архитектуры и строительства (ИТАС) и проф. школы им. А. Керна* // Союз российских городов. – URL: <http://urc.ru/node/2177> (дата обращения: 20.06.2018).
9. *Дума города Иркутска*. Решение № 004-20-470731/8 от 28 февраля 2008 г. О выполнении Плана мероприятий международной деятельности органов городского самоуправления г. Иркутска на 2007 г. в рамках соглашений о сотрудничестве с муниципалитетами городов-побратимов и партнеров // Консорциум-кодекс. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/440519945> (дата обращения: 31.03.2018).
10. *В Иркутск прибыли члены молодежной команды добровольной пожарной охраны г. Пфорцхайм (Германия)* // Прибайкалье. Иркутская область: города и районы. 02. 08.2013. – URL: <http://www.pribaikal.ru/events-contacts/article/18555.html> (дата обращения: 21.06.2018).

11. *О пребывании* делегации немецких школьников из города Траунройт (Бавария) в городе Иркутске в рамках международного проекта «Лесное богатство Сибири» с 19 по 28 февраля 2015 г. // МБОУ г. Иркутска, Лицей № 3. Официальный сайт. – URL: <http://www.irklyc3.ru/index.php?start=340> (дата обращения: 20.06.2018).

12. *Иркутские* школьники посетили с официальным визитом Швецию // Прибайкалье. Иркутская область: города и районы. 25.12.2013. – URL: <http://www.pribaikal.ru/events-contacts/article/19871.html> (дата обращения: 21.06.2018).

13. *Зарубежные* вузы-партнеры. Байкальский государственный университет. Официальный сайт. – URL: <http://bgu.ru/inter/partners.aspx> (дата обращения: 30.06.2018).

14. *Партнеры* ИРННТУ за рубежом. Иркутский национальный исследовательский технический университет. Официальный сайт. – URL: <http://www.istu.edu/structure/53/9083/6593/>(дата обращения: 21.06.2018).

15. *Отчет* о международной деятельности за 2011–2015 гг. Иркутский государственный университет. Официальный сайт. – URL: https://isu.ru/ru/about/international_dep/docs/intern-report.docx (дата обращения: 30.06.2018).

МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛИЗМ, МИГРАНТОФОБИЯ И БРЕКЗИТ В ОБЩЕСТВЕННОМ МНЕНИИ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

П.В. УЛЬЯНОВ, Ю.Г. ЧЕРНЫШОВ

На примере Великобритании рассматривается вопрос о том, как соотносится политика мультикультурализма с распространением мигрантофобии. Опросы общественного мнения показывают, что определенный «всплеск» мигрантофобии произошел незадолго до объявления политики Brexit, причем этот показатель во многом носил неустойчивый характер и в значительной степени зависел от восприятия населением страны конкретных последствий проводившейся миграционной политики, а также резонансных событий (преступлений на почве расовой и религиозной неприязни, терактов с участием мигрантов, дискуссий о необходимости выхода из ЕС и т.д.).

Ключевые слова: мультикультурализм, мигрантофобия, Брекзит, общественное мнение Великобритании.

MULTICULTURALISM, MIGRANTOPHOBIA AND BREXIT IN THE PUBLIC OPINION OF GREAT BRITAIN

P.V. ULYANOV, YU.G. CHERNYSHOV

On the example of Great Britain the question of how the policy of multiculturalism correlates with the spread of migrant phobia is considered. Public opinion polls show that a "surge" of migrantophobia occurred shortly before the announcement of the policy Brexit, but that figure was largely unsustainable and largely dependent on the perception by the population of the country specific effects conducted migration policy, as well as resonant events (crimes motivated by racial or religious hostility, terrorist attacks involving migrants, discussions about the necessity of exit from the EU, etc.).

Keywords: multiculturalism, migrantophobia, Brexit, public opinion of Great Britain.

В современном информационном пространстве часто бывает так, что какие-то «программные» тезисы, произнесенные политиками, подхватываются и тиражируются в масс-медиа в виде стереотипов, а затем эти суждения проникают и в научную литературу. Нечто подобное, на наш взгляд, произошло с продекларированным рядом европейских лидеров (Д. Кэмерон, Н. Саркози, А. Меркель и др.) тезисом о том, что к распространению мигрантофобии в Западной Европе привел крах политики мультикультурализма [1. С. 186]. Встречаются и еще более упрощенные суждения – например, о том,

что между политикой мультикультурализма и политикой интернационализма, в принципе, нет большой разницы, так как результатом в обоих случаях стала взаимная ассимиляция, проводившаяся в «мягких перчатках» [2. С. 215; 3. С. 8]. Однако при освещении этих сложных вопросов далеко не всегда учитывается историческая специфика разных периодов, а также соотношение общих и особенных факторов, действующих в разных странах. Нами будет рассмотрен вопрос о том, как соотносится политика мультикультурализма с распространением мигрантофобии, причем сделать это мы хотели бы на примере эволюции общественного мнения в такой самобытной и традиционно «дистанцирующейся» от континентальной Европы стране, как Великобритания.

Прежде всего, нужно сразу отметить, что сама по себе мигрантофобия (как явление) в принципе не может быть прямым порождением политики мультикультурализма. Дело в том, что мигрантофобия является лишь одним из проявлений ксенофобии – неприязненного и настороженного отношения к «чужим», – которая в той или иной степени всегда присутствовала в общественном сознании, во все эпохи и во всех странах. «Чужие» (и мигранты из других стран в том числе) задолго до появления политики мультикультурализма по целому ряду причин вызывали негативные ассоциации в принимающем обществе, причем эти негативные стереотипы проявлялись во всех основных сферах жизни:

1) в сфере экономики это было связано с торговыми войнами, безработицей и конкуренцией на рынке труда, с необходимостью нести дополнительные социальные расходы на содержание беженцев и т.д.;

2) в сфере политики приезжих нередко рассматривали как неблагонадежный и криминогенный элемент, как «агентов влияния» или даже «шпионов» иностранных государств, или просто как несоциализированных людей, которым чужды политические порядки страны пребывания;

3) наконец, в культурно-религиозной сфере всегда особенно наглядно проявлялась принадлежность к разным цивилизациям и разным традициям, многие из которых рассматривались как чуждые, как угрожающие местным сообществам потерей их идентичности и т.д.

Все эти общие факторы действуют практически во всех странах, в том числе и в тех, которые вообще не испытали на себе политику мультикультурализма [4. С. 123].

В современных зарубежных исследованиях проблема распространения мигрантофобии в Британии рассматривается в двух основных аспектах. С одной стороны, мигрантофобия как проявление ксенофобии, получившей импульс к распространению в британском обществе в результате непродуманных действий в миграционной политике, изучается британскими исследователями Г. Лаури, Т. Модудом и С. Тилзом [5], Г. Макглоски и Д. Чонгом [6], а также американскими учеными Р. Купмансом и Р. Стэтхемом [7], Р. Карапиным [8] и Р. Кристофером [9]. Представители этого подхода при обращении к британскому опыту миграционной политики делают вывод, что развитие политического курса на привлечение в страну жителей из отдаленных регионов привело не только к укреплению международного положения Великобритании (особенно среди стран, входящих в Европейский союз), но и к нарастанию напряженности внутри страны. С другой стороны, мигрантофобия как общественное явление современности, которое вызвано рядом политических, социально-экономических и духовных факторов, исследуется в работах британских и американских исследователей Р. Блэка [10], С. Легомски [11], Л. Морриса [12] и С. Уэлдона [13]. Представители этого подхода пытаются рассмотреть разнообразные факторы, порождающие мигрантофобию, и при этом не считают ее прямым следствием политики мультикультурализма. По их мнению, это явление носит неоднозначный характер, так как проявляется в различных жизненных аспектах, даже на бытовом уровне. Кроме того, они подчеркивают, что мигрантофобия – это объективное явление современности, которое отличается ситуационным и неустойчивым характером.

О мигрантофобии как об актуальной проблеме современной реальности написано немало работ и российскими исследователями. Среди них как наиболее важные для нашей темы можно выделить исследования Н.В. Ереминой [14], К.В. Романовой [15], Е.А. Терешиной [16] и И.Н. Харитоновой [1]. К этой группе можно отнести также аналитические работы исследователей Института научной информации по общественным наукам (ИНИОН) РАН Г.А. Карпова [17], Т.С. Кондратьевой [18] и Е.В. Пинюгиной [19]. Они, как и зарубежные ученые, рассматривают разнообразные факторы, порож-

дающие мигрантофобию, обращают внимание на различные аспекты, связанные с развитием в британском обществе мигрантофобии как своеобразного проявления ксенофобии на межэтническом и религиозном уровнях. Они также подчеркивают, что мигрантофобия в обществе возникает из-за целого комплекса причин и отличается ситуационным характером.

Вместе с тем необходимо отметить, что в литературе далеко не всегда в полной мере учитывается наличие особенных и конкретно-исторических факторов, действующих, в том числе, и в Великобритании. Мигрантофобия имеет место в любой стране и в любом обществе, но особенности развития этого явления в каждой конкретной стране могут отличаться от общеевропейских тенденций. На это могут влиять и сложившиеся национальные традиции, и геополитическая ситуация, и внутривластная борьба, и разного рода резонансные события (например, столкновения на национально-религиозной почве или теракты), а также публикации в СМИ и т.д.

Великобритания, «страна-остров», пережившая период колониального господства, накопила в своем опыте самые разные модели отношения к «другим». Однако достаточно давние и прочные демократические традиции не позволили в свое время Британии, в отличие от нацистской Германии и многих подчиненных ей стран, попасть под диктат сторонников расистских идеологий. К тому же именно Великобритании была близка тенденция, направленная на построение диалога между различными этнокультурными группами, на взаимное уважение этнокультурных особенностей, стремление к консенсусу, соблюдение прав человека и устранение поводов к конфликтам. Весьма характерно, что, согласно современным социологическим исследованиям, антисемитизм и расизм и сейчас пользуются большой популярностью среди британской молодежи. Вместе с тем сама по себе ксенофобия полностью не исчезла: на место классических неонацистских объединений пришли антиджихадистские организации правого крыла, разделяющие идеологию White Power и нацеленные на прямое действие [20. С. 87]. Для Великобритании, решившей покинуть Евросоюз, «мигрантский» вопрос, очевидно, оказался особенно актуальным еще и потому, что он интерпретируется через призму «островного» менталитета жителей Туманного Альбиона. Правительство считает, что политика Brexit по-

зволит стране легче решить проблемы с наплывом мигрантов «отдельно от континента».

Обращаясь к истории, можно отметить, что еще в конце XIX века благодаря деятельности премьер-министра А. Розберри и после проведения колониальной конференции в 1887 году появилась идея «содружества наций», которая во время мировых войн становилась основой мотивационной пропаганды, направленной на сплочение всех подданных Британской империи, независимо от их национальности и происхождения, против общего врага, в роли которого выступала Германия. В межвоенное время благодаря идее «содружества наций», положенной в основу Декларации Бальфура на конференции в 1926 г., доминионы получили право на свободное членство в добровольном межгосударственном объединении – Британском содружестве наций. Это помогло сплотить подданных империи на основе общих либеральных ценностей и демократических принципов. Данный акт «открыл двери» для жителей морских британских владений (доминионов, протекторатов и колоний) в метрополию, где можно было уже тогда получить высшее образование, лучшие условия труда или постоянное местожительство.

После Второй мировой войны началась массовая миграция из стран Азии, Африки и Европы на территорию Великобритании, причем в это время страна переживала демографический спад. Наибольший размах миграция приобрела в связи с распадом Британской империи. Для восстановления экономики и хозяйственного сектора требовалась рабочая сила, поэтому миграционная политика британского правительства была направлена на привлечение мигрантов. Тенденция массового наплыва в Великобританию мигрантов стала своеобразной предпосылкой для осуществления политики мультикультурализма, в основе которой лежала стратегия «встраивания» мигрантов в принимающее общество.

Великобритания одной из первых среди европейских стран взяла курс на реализацию мультикультурализма, и именно в ее миграционной политике интеграционная модель носила более либеральный характер, чем во Франции или в Германии. В британском варианте эта политика предполагала полное признание государством сосуществующих в рамках национального сообщества многочисленных общин, официально названных этническими меньшинствами. Они получили полное право жить в своём кругу, сохраняя культурное

наследие, национальные черты, обычаи и семейные связи, а также отстаивать свои права на общенациональном уровне через общественные организации, партии и т.д. В результате, например, для участия в выборах мусульманами была создана Исламская партия Британии, а в британских муниципалитетах многие работники, отвечающие за межрасовые отношения, являются выходцами из различных комитетов и организаций, созданных при мечетях [15. С. 155].

Для проведения такой политики наравне с провозглашением равенства прав, принципа толерантности, сохранения и уважения культурных особенностей этнических и религиозных меньшинств требовались и меры по борьбе с ксенофобией, национализмом и дискриминацией. В связи с этим в Великобритании в 1956 г. был принят закон о расовых отношениях, направленный на защиту прав мигрантов, после чего шли редакции 1968 и 1976 гг. Следующие законы о правах мигрантов 1998 г. и об иммиграции и гражданстве 2002 г., постановление о равенстве по религиозным убеждениям при приеме на работу 2003 г. и закон о расовой и религиозной неприязни 2006 г., а также закон о равенстве 2010 г. привели к тому, что многие правовые вопросы в области миграционной политики были урегулированы [17].

Помимо общеправовых актов для борьбы с проявлениями экстремизма и терроризма как возможными последствиями нелегальной миграции и негативного отношения молодежи к мигрантам правительство Великобритании приняло еще ряд более конкретных законодательных мер [16. С. 132]. В 2006 г. была издана директива по борьбе с пропагандой и распространением экстремизма в университетах и колледжах. Помимо всего прочего в образовательных учреждениях был введен предмет «Гражданское образование» с целью формирования национального и гражданского самосознания у подростков. В следующем году была принята программа предупреждения насильственного экстремизма, которая была основана на принципе «4П»:

- 1) предупреждение о возможной угрозе терроризма;
- 2) преследование лиц, подозреваемых или уличенных в экстремизме;
- 3) защита населения от влияния экстремистской пропаганды;
- 4) подготовка комплекса мер по обеспечению безопасности.

Но на этом уровне подавить проявления экстремизма в молодежной среде было сложно, так как уголовное законодательство Великобритании содержит более 80 тысяч «прецедентных» норм, среди которых нет специальной нормы об ответственности за экстремизм, как и определения самого понятия.

Помимо этого, активная деятельность по борьбе с экстремизмом ведется в сети Интернет, так как среди молодежи растет популярность социальных сетей и блогов. Но и в информационной сфере встречается комплекс проблем. Например, вызывает сложности использование вместо понятия «экстремизм» понятия «насильственный экстремизм», которое понимается как «демонстрация неприемлемого поведения с помощью любых средств или способов для выражения собственных взглядов, направленных на пропаганду ненависти, насилия, совершения террористических актов» [21. С. 211]. Эта особенность британского законодательства серьезно влияет на осуществление контрэкстремистских и антитеррористических мер, особенно на стадии привлечения к уголовной ответственности и сбора материалов, доказывающих причастность субъекта к террористической деятельности.

Даже активная законодотворческая политика не предотвратила появление в британском обществе уличных праворадикальных группировок, прошедших в своем развитии, по мнению российского исследователя Н.А. Мязина, три периода. Деятельность уличных неформальных группировок началась в 50-х – середине 70-х гг., когда под влиянием личной неприязни к мигрантам проводились случайные акции. Затем скинхеды сформировали «Национальный фронт», который действовал с середины 70-х до начала 80-х гг., новый пик активности уличных группировок пришелся на 80-е – начало 2000-х гг. Последний период связан с продвижением праворадикальных идей и взглядов через музыку (музыкальный лейбл «Кровь и честь»), футбольные группировки и даже Британскую национальную партию [20. С. 81]. Так, во взаимодействии с БНП вступила группировка «Комбат 18», которая затем раскололась и в 2004 г. прекратила свое существование. Ее дело продолжили «Лига защиты Англии» (до 2011 г.) и группировка «Неверные» (Союз правых патриотических и националистических групп). Именно последние в настоящее время поддерживают политику Brexit по выходу Великобритании из ЕС. Кроме того, в этот период в организациях правого крыла, разде-

ляющих идеологию White Power, происходит смена настроений с антисемитских и даже антирасистских на антиджихадистские. Однако они не пользуются массовой популярностью, в этих группировках состоят в основном молодые люди из низших социальных слоев общества, с низким уровнем политической культуры.

«Островной менталитет» предполагает, в числе прочего, и такую картину мира, при которой очень четко проводится грань между «Нами» и «остальным миром». Пришельцы из «остального мира» начинают восприниматься особенно настороженно, если от них исходят все более явные угрозы безопасности. И о таких угрозах британцы все чаще стали узнавать в начале XXI в. За 2000–2008 гг. в большинстве стран Европы отмечался рост количества зарегистрированных преступлений, совершенных на почве расовой неприязни и правоэкстремистских взглядов, причем самые высокие цифры относятся именно к Великобритании (таблица) [22. Р. 37].

Таблица. Тенденции роста официально регистрируемых преступлений на почве расовой неприязни в странах Европы, 2000–2008 гг.

Страна	Количество преступлений, 2000 г.	Количество преступлений, 2008 г.
Австрия	450	835
Англия и Уэльс	47701	57055
Бельгия	757	1147
Германия	14725 (2001 г.)	20422
Дания	28	175
Ирландия	72	172
Польша	215	154 (2007 г.)
Словакия	35	213
Финляндия	495	1163
Франция	903	864
Швеция	2703	4826

Источник информации: European Union Agency for Fundamental Rights. Annual Report 2010. Conference edition / FRA, 2010. P. 37.

Значительное влияние на общественные настроения оказал террористический акт, совершенный 7 июля 2005 г., во время проведения саммита «Большой восьмерки» в Шотландии. В утренний час пик в Лондоне один за другим произошли четыре взрыва на цен-

тральных станциях метро и в двухэтажном автобусе. В результате взрывов, совершенных четырьмя террористами-смертниками, погибли 52 человека, еще около 700 получили ранения и травмы. Серьезный резонанс в обществе вызвал и тот факт, что смертники оказались гражданами Великобритании, посетившими перед терактом собрания радикальных мусульман [23; 24. С. 100]. Как уже не раз бывало в подобных случаях и в других странах, политики разного толка не замедлили воспользоваться терактом как поводом для продвижения своих интересов. В частности, теракт спровоцировал повышение надежд на Брекзит и определенный рост влияния ультралиберальных молодежных уличных группировок.

В результате относительно спокойное развитие межнациональных взаимоотношений после 2005 г. сменилось восприятием многими коренными британцами иммиграции как негативного явления. Об этом говорят результаты как общеевропейских, так и национальных социологических опросов. Так, согласно данным «Евробарометра» (2009 г.), 45 % респондентов из 27 стран ЕС согласились с мнением, что присутствие людей из других этнических групп представляет угрозу безопасности, при этом в Великобритании так считали 57 %, в Дании – 56 %, во Франции и Финляндии – 50 %; почти половина жителей стран ЕС высказались и о том, что присутствие других этнических групп способствует безработице, причем так считали 65 % респондентов в Ирландии, 59 % в Бельгии и Великобритании, 44 % в Германии и Франции [25. С. 53, 59].

Большинство жителей Великобритании, включая молодежь, по данным опроса, проведенного журналистами газеты «Daily Mail» в 2008 г. [26], выступили за сокращение притока иммигрантов (84 %), объяснив это тем, что мигранты получали большие привилегии (69 %), отнимали у них рабочие места (66 %) и способствовали росту преступности в стране (60 %). Естественно, негативное восприятие миграции и мигрантов свидетельствовало о росте уровня мигрантофобии в британском обществе, что заставило британские власти реагировать на происходящее. Именно это, в какой-то степени, стало предпосылкой для критики политики мультикультурализма и объявления о ее «крахе» в дальнейшем.

Следует отметить, что были и раньше попытки раскритиковать проект мультикультурализма с целью остановить приток мигрантов в Великобританию. Еще в 1978 г. премьер-министр М. Тэтчер на

волне роста популярности среди молодежи группировки НС-скинхеды (национал-социалисты) призвала «остановить иммиграцию из стран Третьего мира» [27]. После провала на выборах и раскола Национального фронта эта волна пошла на убыль, однако проявления радикализма не были устранены. В 2011 г. премьер-министр Д. Кэмерон на фоне проявлений враждебности коренного населения по отношению к мигрантам раскритиковал мультикультурализм и поставил задачу по его пересмотру [28]. В качестве примера проявления конфликтных настроений можно привести массовые беспорядки в иммигрантских кварталах Лондона и в других крупнейших районах страны в 2011 г.

Вопрос об интеграции мигрантов касается в первую очередь представителей ислама, так как в Великобритании наблюдается опережающий рост мусульманского населения, когда количество иммигрантов-мусульман и их потомков существенно влияет на принимающее общество. В период с 2001 по 2011 г. число мусульман выросло более чем на 1 млн 200 тыс., причем около 600 тыс. родились на территории Великобритании [19]. Несмотря на то, что британское правительство поставило задачи по привлечению мусульман во власть, изменению их периферийного социально-экономического положения и адаптации финансовой, социальной, правовой, образовательной систем, их выполнение сталкивается с препятствиями. Каким бы либеральным ни было британское государство, конфликт на уровне двух различных мировоззрений, основанных на западных ценностях и принципах шариата, сохраняется. Вдобавок в современном британском обществе представителей ислама воспринимают нередко как «угрозу мировому спокойствию» и ассоциируют их с Аль-Каидой и многими другими террористическими группировками, проповедующими джихад.

На фоне борьбы с терроризмом и введения британских войск в Афганистан свою деятельность развернула Британская национальная партия (БНП) [29. С. 36–38]. В ее программе произошел перенос акцента с антисемитизма на антиджихадизм. Особенность партии заключается в том, что ее лидер Ник Гриффин и его сторонники не характеризуют собственную партию ни как фашистскую, ни как расистскую и не ставят вопрос о радикальном разрешении миграционных проблем. Критикуя миграционную политику британского правительства, члены БНП выступают за депортацию нелегальных ми-

грантов, пособников террористов и «неэтнических британцев». Неудивительно, что БНП активно поддерживает Brexit как возможный способ решить миграционную проблему и пользуется популярностью у праворадикальных уличных молодежных группировок. По их мнению, выход из ЕС позволит установить контроль над границей с целью ограничить приток дешевой рабочей силы и решить множество других проблем, порожденных неконтролируемой миграционной политикой.

О неоднозначном восприятии в британском обществе ислама говорят результаты опроса, проведенного в 2015 г. двумя организациями. Респондентам был задан вопрос о совместимости ислама с ценностями британского общества. Результаты британской исследовательской организации «Ipsos MORI» показали, что большинство коренных британцев ответили отрицательно (56 %), в то же время часть респондентов подчеркнули, что между ними идет борьба (55 %) [30. Р. 79–80]. При этом молодые люди в возрасте от 18 до 24 лет в большинстве дали положительный ответ и даже отрицали то, что в современном обществе есть признаки столкновения между исламом и ценностями британского общества. Похожий результат был предоставлен и международной интернет-компанией «YouGov». Согласно ее данным, 55 % респондентов считают, что существует столкновение между исламом и ценностями британского общества, причем среди них люди в возрасте от 18 до 24 лет составили 36 %, а в возрасте от 25 до 39 лет – 46 % [31]. В целом опросы показали, что степень распространения мигрантофобии не только среди молодежи, но и старшего поколения носит во многом неустойчивый и ситуационный характер.

В современном британском обществе приобрел значительную актуальность и вопрос о политике Brexit. Эта постепенно набиравшая популярность политика привела к тому, что на референдуме 23 июня 2016 г. она получила поддержку 51,9% проголосовавших, хотя при этом, как показывали опросы, большинство молодых людей склонялись к поддержке варианта «Остаться». Как справедливо отмечает А.Е. Морозова, большинство молодежи просто не было в достаточной мере «отмобилизовано» для участия в этом голосовании [32. С. 40]. И все же выход Великобритании из ЕС рассматривается многими британцами как акт, который позволит самостоятельно решить проблему, связанную с миграцией, поскольку миграци-

онная политика стран, входящих в Европейский союз, предполагает прием определенного количества мигрантов. Именно политика Brexit, как считает правительство Соединенного королевства, позволит стране «отдельно от континента» решить проблемы с наплывом мигрантов и тем самым преодолеть факторы, влияющие на распространение мигрантофобии.

О необходимости совершить такой шаг говорит проведенный 16–17 ноября 2015 г. международной интернет-компанией «YouGov» опрос, итоги которого сравнили с результатами опроса 20–27 октября того же года [33. Р. 1–2]. Респондентов спрашивали о допуске на территорию страны беженцев/мигрантов следующих категорий:

- 1) беженцы из Сирии;
- 2) беженцы из Ливии, Ирака или Эритреи;
- 3) трудовые мигранты.

Октябрьский опрос показал, что первые две категории нашли поддержку у британцев (36 и 20 % выступили за прибытие их в страну), а третья категория получила скорее отторжение (37 % были против их прибытия). Ноябрьский опрос показывает иную ситуацию. Все три категории беженцев и мигрантов не нашли поддержки у местного населения Великобритании (26, 28, 44 % респондентов выступили против их прибытия в страну). Среди опрошенных в ноябре 2015 г. молодежь в возрасте 18–24 лет проголосовала большинством за прибытие сирийцев в страну в качестве беженцев (36 %), а респонденты в возрасте 25–39 лет поддержали пропорциональное соотношение сирийских беженцев с населением Великобритании (27 %). При этом обе группы молодежи выступили против прибытия в страну мигрантов из Ливии и Ирака (31 и 25%), зато выступили за ограниченное число прибывающих в Великобританию трудовых мигрантов (32 и 35 %).

Надежда на разрешение миграционных проблем вне рамок ЕС и тенденция к снижению уровня мигрантофобии проявились в результатах опроса, проведенного интернет-компанией «YouGov» среди молодежи 26 октября 2017 г. [34]. При ответе на вопрос: «Сообщалось, что все иммигранты из ЕС, которые придут в Великобританию к марту 2019 года, когда официально начинается Brexit, будут иметь право оставаться в Великобритании на постоянной основе. Вы

одобряете или не одобряете?» – 55 % молодых респондентов в возрасте 18–39 лет ответили положительно.

Таким образом, динамика общественных настроений показывает, что после определенного «всплеска» мигрантофобии наметилось постепенное снижение степени ее влияния в британском обществе. Этот показатель во многом носит неустойчивый характер и в значительной степени зависит от восприятия населением страны конкретных последствий проводившейся миграционной политики, а также разного рода резонансных событий (преступлений на почве расовой и религиозной неприязни, терактов с участием мигрантов, дискуссий о необходимости выхода из ЕС, подготовки к Brexit и т.д.). Некоторые издержки политики мультикультурализма, широко распахнувшей двери для инокультурных мигрантов и не предусматривавшей достаточных «предохранительных» мер, по-видимому, действительно стимулировали распространение мигрантофобии среди британцев. Однако, несмотря на официальные заявления о «крахе» этой политики, многие ее принципы (например, равенство гражданских прав, уважительное отношение к другим культурам и т.д.), вероятно, будут и далее реализовываться с определенной корректировкой, поскольку, как отмечают некоторые исследователи, именно интеграция и может быть основой успешной стратегии аккультурации иноэтнического населения [35. С. 277]. Определенному снижению мигрантофобии в британском обществе уже способствовали меры по усилению просветительской деятельности и борьбе с экстремизмом на законодательном уровне. Однако перед правительством Великобритании еще стоят задачи учета всех полученных «уроков» и нормализации ситуации в сфере миграции. Влияние тех факторов, которые способствуют распространению мигрантофобии, может быть ограничено не только сокращением притока мигрантов (в особенности – нелегальных мигрантов), но и более продуманной комплексной политикой, направленной на реальную интеграцию уже сложившихся «национальных меньшинств» в принимающее их британское общество.

Примечания

1. Харитонов И.Н. Кризис политики мультикультурализма и ксенофобия в странах Европы // Социологический альманах. 2012. № 3. С. 186–195.

2. *Новицкий И.Я.* Управление этнополитикой Северного Кавказа. Краснодар, 2011.
3. *Карнышев А.Д.* Психолого-экономические истоки и особенности интернационализма, патриотизма и мультикультурализма // Психология в экономике и управлении. 2017. Т. 9, №1. С. 7–16.
4. *Дятлов В.И.* Трансграничные мигранты в современной России: динамика формирования стереотипов // Политика. 2010. № 3–4 (58–59). С. 121–149.
5. *Loury G., Modood T., Teles S.* Ethnicity, Social Mobility and Public Policy. Comparing the USA and UK. Cambridge, 2006.
6. *McClosky H., Chong D.* Similarities and Differences between Left-wing and Right-wing Radicals // British Journal of Political Science. 1985. Vol. 15, No. 3. July. P. 329–363.
7. *Koopmans R., Statham R.* Challenging the Liberal Nation-State? Postnationalism, Multiculturalism and the Collective Claims Making of Migrants and Ethnic Minorities in Britain and Germany // American Journal of Sociology. 1999. Vol. 105, No. 3. P. 203–221.
8. *Karapın R.* The Politics of Immigration Control in Britain and Germany: Sub-national Politicians and Social Movements // Comparative Politics. 1999. Vol. 31, No. 4. P. 423–444.
9. *Christopher R.* Security and the Political Economy of International Migration // American Political Science Review. 2003. Vol. 97, No. 4. P. 603–620.
10. *Black R.* Immigration and Social Justice: Towards a Progressive European Immigration Policy? // Transactions of the Institute of British Geographers. New Series. 1996. Vol. 21, No. 1. P. 64–75.
11. *Legomsky S.* Immigration and the Judiciary. Law and Politics in Britain and America. Oxford, 1987.
12. *Morris L.* Governing at a Distance: the Elaboration of Controls in British Immigration // International Migration Review. 1998. Vol. 32, No. 4. P. 949–973.
13. *Weldon St.A.* The Institutional Content of Tolerance for Ethnic Minorities: a Comparative, Multilevel Analysis of Western Europe // American Journal of Political Science. 2006. Vol. 50, No 2. April. P. 331–349.
14. *Еремина Н.В.* Иммигранты и борьба с ксенофобией в европейском обществе (на примере Соединенного Королевства) // Вестник Санкт-Петербургского университета. 2008. Сер 6. Вып. 1. С. 52–64.
15. *Романова К.В.* Мультикультурная политика Великобритании: проблема интеграции мигрантов // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2013. № 5. С. 154–158.
16. *Терешина Е.А.* Опыт зарубежных государств в области противодействия молодежному экстремизму (на примере опыта Великобритании и США) // Казанский педагогический журнал. 2015. № 1 (108). С. 130–135.
17. *Картов Г.А.* Великобритания: демография против мигрантов и мультикультурализма // Современная Европа. 2014. № 2. С. 106–120.

18. *Кондратьева Т.С.* Великобритания в ловушке мультикультурализма // Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической перспективы. – URL: http://www.perspektivy.info/book/velikobritanija_v_lovushke_multikulturalizma_2011-10-07.htm (дата обращения: 24.05.2018)

19. *Пинюгина Е.В.* Исламизация Великобритании: социально-политические последствия // Сетевое издание Центра исследований и аналитики Фонда исторической перспективы. – URL: http://www.perspektivy.info/misl/cenn/islamizacija_velikobritanii_socialno-politicheskiye_posledstvija_2014-09-29.htm (дата обращения: 14.05.2018).

20. *Мязин Н.А.* Уличные праворадикальные группировки Великобритании // Современная Европа. 2014. № 2. С. 81–90.

22. *European Union Agency for Fundamental Rights. Annual Report 2010. Conference edition / FRA, 2010.* – URL: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/annual-report-2010> (дата обращения: 14.06.2018).

23. *Лондон* вспоминает теракты 7 июля 2005 года, изменившие жизнь столицы // РИА «Новости», 07.07.2010. – URL: <https://ria.ru/world/20100707/252691501.html> (дата обращения: 11.06.2018).

24. *Плецунов Ф.О.* Политика мультикультурализма в Великобритании и радикализация исламской молодежи страны // Восток. 2009. № 1. С. 100–108.

25. EUROBAROMETER 71. Future of Europe / Standard Eurobarometer 71. Spring 2009. TNS Opinion & Social. 2010. – URL: http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb71/eb713_future_europe.pdf (дата обращения: 23.05.2018).

26. *Slack J.* Four in Five Say Britain is Facing a Crisis over Immigration // The Daily Mail. L., 2008. 5 apr. – URL: <http://www.dailymail.co.uk/news/article-557380/Four-say-Britain-facing-crisis-immigration.html> (дата обращения: 13.06.2018).

27. *Thatcher M.* (1978) TV Interview for Granada World in Action (“rather swamped”). Margaret Thatcher Foundation. 27th January. – URL: <http://www.margaretthatcher.org/document/103485> (дата обращения: 06.06.2018).

28. *Cameron D.* Good Immigration, not Mass Immigration // Conservatives, 11 April 2011. – URL: http://www.conservatives.com/News/Speeches/2011/04/David_Cameron_Good_immigration_not_mass_immigration.aspx (дата обращения: 14.06.2018).

29. *Еремина Н.В.* «Британская национальная партия»: факторы роста и сдерживания // ПОЛИТЭКС. 2008. Т. 4, № 1. С. 36–48.

30. *A Review of Survey Research on Muslims in Britain // Ipsos MORI.* – URL: <https://www.ipsos.com/ipsos-mori/en-uk> (дата обращения: 13.06.2018).

31. *Roma People and Muslims are the Least Tolerated Minorities in Europe // YouGov.* – URL: <https://yougov.co.uk/news/2015/06/05/european-attitudes-minorities/> (дата обращения: 13.03.2018).

32. *Морозова А.Е.* Отношение молодежи Великобритании к Брекситу // Молодежь Европы и России. Европа и Европейский союз глазами ученых. Томск, 2018. С. 36–40.

33. *The Times* – Leaders, Syria, Refugees, ISIS, Terrorism and Jihadi John // YouGov. – URL: <https://yougov.co.uk/opi/search/?q=migrants> (дата обращения: 13.06.2018).

34. *EU migrants in the UK; Anti-terrorism Legislation; Kennedy Assassination files* // YouGov. – URL: <https://yougov.co.uk/news/2017/10/26/eu-migrants-uk-anti-terrorism-legislation-kennedy-/> (дата обращения: 12.06.2018).

35. *Лебедева Н.М.* Этническая и кросскультурная психология. М., 2011.

Раздел 2

ЕС И РОССИЯ ГЛАЗАМИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ

ДВУСТОРОННИЕ ОТНОШЕНИЯ РОССИИ И ИТАЛИИ НА ФОНЕ УКРАИНСКОГО КРИЗИСА

П.А. ПОТАПОВ

В статье предпринята попытка ответить на вопрос: «Насколько отношения России и Италии соответствуют общему вектору связей России и ЕС на фоне Украинского кризиса?». Исследование акцентируется на имеющихся механизмах двустороннего сотрудничества, изменении уровня торговли из-за Украинского кризиса, позициях обеих стран в отношении друг друга и касаясь международных вопросов. В заключение делается вывод о том, что, несмотря на антироссийскую политику ЕС, Россия и Италия остаются хорошими партнёрами, у которых есть высокий потенциал для развития отношений. Однако практическая реализация этих возможностей туманна в связи с неопределённостью нового политического курса Италии после выборов, на которых победу одержал популистский блок.

Ключевые слова: Россия, Италия, двусторонние отношения, сотрудничество, Украинский кризис.

ITALY AND RUSSIA BILATERAL RELATIONS IN THE CONTEXT OF THE UKRAINIAN CRISIS

P.A. POTAPOV

The article poses the question: «To what extent Russian-Italian relations correspond to the mainstream of Russia-EU contacts in the context of the Ukrainian crisis?». The research focuses on going mechanisms of bilateral cooperation, changing trade level because of the Ukrainian crisis, positions of both countries toward each other and in point of international issues. To conclude, despite EU anti-Russian policy, Russia and Italy remain close partners that have got a great potential to develop relations. However the practical realization these options is uncertain with regard to Italy's vague new political course after the election of populist bloc.

Keywords: Russia, Italy, bilateral relations, cooperation, the Ukrainian crisis.

Россия и Италия имеют длительную, более чем 500-летнюю историю двусторонних отношений. Первые связи между Россией и

государствами Апеннинского полуострова были установлены ещё в начале XVI века [1. С. 329–330]. Как российские [2. С. 120], так и итальянские [3] эксперты характеризуют российско-итальянские отношения как «привилегированные», которые находятся в благожелательном, умеренно дружественном состоянии и сильно не изменились из-за охлаждения связей России и Запада, антироссийских санкций и международных конфликтов. Как пишет профессор МГИМО (У) Т.В. Зонova, Россия и Италия «слишком удалены друг от друга и несхожи, чтобы поддерживать интенсивно сердечные или, напротив, чрезвычайно враждебные отношения». Тем не менее Италия и Россия, как утверждал историк и бывший посол Италии в Москве Серджо Романо, всегда могли «пригодиться друг другу», или, другими словами, поочередно извлекать пользу из положения друг друга в качестве «опоры», периодически «играя в союзников» [4. С. 4].

Основные принципы двусторонних отношений России и Италии отражены в Договоре о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Итальянской Республикой от 14 октября 1994 г., а также в «Плане действий в отношении между Российской Федерацией и Итальянской Республикой» от 10 февраля 1998 г. Стороны не являются союзниками, но в Договоре отмечен дружественный характер отношений [5. Ст. 1. С. 2]. Статья 6 содержит положение об обязательстве в случае угрозы миру или международной безопасности информировать друг друга и незамедлительно вступать в контакт с целью согласования необходимых инициатив [5. Ст. 6. С. 3]. Несмотря на то, что Договор 1994 г. был заключён на 20 лет и срок его изначального действия закончился, он автоматически продлевается на следующие пять лет [5. Ст. 27. С. 12]. До настоящего момента ни одна из сторон не высказывала желания прекратить его действие, а переговоры о новом базовом договоре не ведутся.

На разных уровнях функционирует механизм двусторонних контактов. Существует практика проведения в рамках встреч на высшем уровне расширенных межгосударственных консультаций. Поддерживаются связи по линии министерств и ведомств обеих стран (встречи различных министров: иностранных дел, экономического развития, юстиции, сельского хозяйства и т.д.). В рамках межправительственных комиссий основные вопросы двустороннего торгово-экономического сотрудничества рассматривает Российско-

Итальянский Совет по экономическому, промышленному и валютно-финансовому сотрудничеству. На межпарламентском уровне действует Большая российско-итальянская межпарламентская комиссия, а российско-итальянский форум межрегионального сотрудничества осуществляет региональное взаимодействие. В результате межправительственных договоренностей в 2003 г. приступила к работе смешанная российско-итальянская комиссия по созданию промышленных округов в России. Подписано и реализуется более 40 соглашений между регионами Италии и субъектами Российской Федерации. Через двусторонние договоренности действует программа по созданию в регионах России Особых экономических зон (ОЭЗ) [6. С. 55]. Для решения как государственных, так и негосударственных вопросов создан ряд ассоциаций, форумов и центров в экономической, культурной и других областях. К примеру, формами такого сотрудничества являются Итало-Российская торговая палата (ИРТП), Российско-Итальянский комитет предпринимателей по деловому сотрудничеству (РИКП), Российско-Итальянский Форум-диалог по линии гражданских обществ, Центр «Эрмитаж-Италия», Ассоциация Италия – Россия.

Между Россией и Италией нет либерального режима торговли. До Украинского кризиса велись двусторонние и многосторонние (Россия – ЕС) переговоры о создании общего европейского экономического пространства (ОЕЭП), автором концепции которого выступил бывший премьер-министр Италии и председатель Комиссии ЕС Романо Проди [6. С. 54]. Однако в последние годы интенсивность переговоров на данную тему значительно снизилась.

Торговля между странами сократилась после Украинского кризиса. Так, в 2013 г. (перед введением санкций против России) общий объем торговли России и Италии составил около 54 млрд долл. США [7]. К 2017 г. он упал почти до 24 млрд долл. [7] (для России – 5-е место [8]). Сильнее всего пострадал экспорт. В 2013 г. российский экспорт в Италию насчитывал 39,3 млрд долл., а итальянский импорт в Россию – 14,5 млрд долл [7]. В 2017 г. эти показатели опустились до 13,8 млрд долл. [7] (для России – 6-е место [8]) и 10,1 млрд долл. [7] (для России – 5-е место [8]) соответственно. Тем не менее за год уровень торговли вырос (почти 20 млрд долл. в 2016 г. и около 24 млрд долл. в 2017 г.) [8].

Экономика Италии переживает не лучшие времена. Итальянская экономика примерно в 10 раз больше греческой и занимает третье место по объему во всей еврозоне. Несмотря на, в целом, успешные реформы Маттео Ренци и небольшой экономический рост, в стране высокий уровень безработицы (прогнозируется снижение до 10,9 % в 2018 г.), высокий госдолг (по данным на конец 2016 г., 132 % от ВВП) [9], устойчивая инфляция и небольшой объем экспорта [10]. В связи с этим Италия заинтересована в экономическом сотрудничестве с Россией. Благодаря контактам на всех уровнях и совместным проектам представляется, что двусторонняя торговля в ближайшее время пойдет на подъём.

По итогам Второй мировой войны было заключено действующее по сей день Соглашение между СССР и Итальянской Республикой о выплате Советскому Союзу репараций в размере 100 млн долл. [11]. По мнению экспертов, Италия до конца не погасила свой долг [12]. Но после распада СССР Россия взяла на себя кредитные обязательства республик Советского Союза, и при этом сама значительно увеличила иностранные займы. По двусторонним соглашениям 1997 и 2000 гг. Италия предоставила России кредиты, а в 10 ноября 2004 г. итальянские власти провели реструктуризацию долга, передав €1 млрд российского долга экспортному кредитному агентству SACE SpA [13]. О выплатах долга России данному агентству практически ничего неизвестно.

В силу значительной удалённости друг от друга и отсутствия нерешённых вопросов о территориальной принадлежности Россия и Италия не имеют взаимных территориальных претензий, что создаёт очень благоприятную атмосферу для развития отношений.

Позиции России и Италии близки по целому ряду международных проблем, в частности, отношений с Ираном, разрешения кризиса в Сирии, по ближневосточному урегулированию, Северной Корее и реформе ООН. Особое внимание уделяется взаимодействию в рамках «Группы двадцати». До 2014 г. сотрудничество также осуществлялось в формате «Группы восьми», однако после присоединения Крыма к Российской Федерации Россия была исключена из этой группы [14]. Тем не менее Италия выступает за возобновление формата G8, считая, что невозможно решить ключевые вопросы мировой политики без участия России [15. С. 5]. Итальянская Республика поддерживает курс ЕС на изоляцию Северной Кореи. 1 октября

2017 г. Италия заявила о высылке северокорейского дипломата из-за проводимых Пхеньяном ядерных тестов, но при этом не стала разрывать дипломатические отношения, оставив открытый канал связи [16].

В 2014 г. Италия присоединилась к военной операции против «Исламского государства» под эгидой США в Сирии и Ираке [17]. По заявлениям главы МИД Италии Анджелино Альфано, Италия признаёт большую роль России и других игроков в урегулировании Сирийского конфликта для установления «более эффективного режима прекращения огня», поддерживает дипломатическое урегулирование конфликта и считает необходимым проведение свободных выборов для завершения переходного процесса в Сирии [18].

Италия в духе большинства стран в ЕС осудила войну на Украине, являясь приверженцем мирного решения конфликта в Донбассе. Высказывания официальных лиц Италии по данному вопросу очень сдержанны, их отличает отсутствие обвинений России или Украины в развязывании кризиса. В то же время Италия не оказывает военной помощи украинскому правительству и не рассматривает возможность присоединения Украины к НАТО. Антироссийские настроения, вызванные Украинским кризисом, практически не коснулись Италии [2. С. 125–127].

12 марта 2018 г. ЕС принял решение о продлении антироссийских индивидуальных санкций на шесть месяцев, до 15 сентября 2018 г. [19], а 14 декабря 2017 г. – о продлении экономических санкций на полгода [20]. Официальная внешнеполитическая позиция Рима по антироссийским санкциям расходится с фактическим отношением Италии к этому вопросу. В ходе интервью корреспонденту РИА Новости бывший глава МИД Италии Анджелино Альфано заявил: «... санкции представляют собой инструмент, а не самоцель. Это означает, что их применение обусловлено одной целью — восстановить позитивный диалог с Москвой, некоторые политические решения которой мы не разделяем» [21]. Однако, несмотря на присоединение Италии к введённым Европейским союзом в июле 2014 г. антироссийским санкциям, Италия благожелательно относится к России и хочет пересмотра ограничений [22].

Формально позиция Италии относительно Крыма остаётся неизменной: «Итальянское государство ни в какой форме не признает вхождение Крыма в состав России» [23]. Эта позиция прослеживается

ся и в поддержке Италией осуждающих присоединение Крыма к РФ резолюции СБ ООН от 27 марта 2014 г., резолюций ГА ООН от 19 декабря 2016 г. и от 14 декабря 2017 г.

В остром дипломатическом конфликте вокруг «дела Скрипаля» Италия поддержала позицию большинства стран ЕС и выслала двух российских дипломатов [24]. Однако, очевидно, не стоит воспринимать этот шаг как однозначно негативный. Скорее, он является проявлением общей позиции ЕС, а не отдельных стран.

Не стоит забывать, что Италия широко представлена в институтах ЕС. Так, гражданка Италии Федерика Могерини является Верховным представителем ЕС по иностранным делам и политике безопасности. Она следует общему курсу ЕС по России, осуждающим «аннексию» Крыма и вероятное участие России в войне на Юго-Востоке Украины. Однако Могерини, как и большинство европейских политиков, признаёт стратегический характер российско-европейских отношений, подчёркивает важность торговых, образовательных и культурных контактов и считает, что без России невозможно строительство международной и европейской безопасности [25].

Подводя итог, стоит отметить, что в целом отношения России и Италии являются дружественными, которые основаны на принципах Договора 1994 г. Вопреки отсутствию союзнических обязательств, двустороннего и многостороннего либерального режима торговли, стороны сближают тесные экономические связи, культурное и образовательное сотрудничество, близкий подход ко многим международным вопросам и взаимная симпатия, а также практически полное отсутствие политических проблем. Италия остаётся одной из немногих стран ЕС, сохраняющих стабильную благожелательность в отношении России, несмотря на Украинский кризис. Расхождение некоторых приоритетов России и Италии, а также антироссийская риторика большинства стран Западе практически не отразились на политических отношениях между странами.

Как следствие политики санкций ЕС и антисанкций РФ больше всего пострадали экономические отношения. При благоприятном исходе потребуется несколько лет, чтобы вернуться на уровень торговли 2013 г. Кроме того, несмотря на заявления представителей нового правящего блока в Италии (Маттео Сальвини и Луиджо ди Майо) о желании улучшения отношений с Россией, такая возмож-

ность всё ещё остаётся под вопросом, поскольку итальянские популисты склонны давать громкие обещания на волне предвыборных кампаний, а в результате проводить совсем иную политику. Тем не менее у наших стран присутствуют все необходимые механизмы и политическая воля для устранения последствий охладевших отношений.

Примечания

1. *Италия* и новая Россия: вектор сотрудничества // На перекрёстке Средиземноморья. «Итальянский сапог» перед вызовами XXI века / под ред. д-ра полит. наук Т.В. Зоновой. Российская академия наук. Институт Европы. М.: Весь Мир, 2011. 456 с.

2. *Арбатова Н.К.* Российско-итальянские отношения в контексте внешней политики Италия в начале XXI века [Электронный ресурс] // Италия в начале XXI века: сб. статей по итогам конференции / отв. ред. А.В. Авилова, Ю.Д. Квашнин. Электрон. дан. М.: ИМЭМО РАН, 2015. 154 с. – URL: https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2015/2015_005.pdf (дата обращения: 05.04.2018).

3. *I nuovi rapporti tra Italia e Russia* // Farnesina. Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. – URL: http://www.esteri.it/MAE/IT/Politica_Estera/Aree_Geografiche/Europa/I_nuovi_rapporti.htm (дата доступа: 05.04.2018).

4. *Зонова Т.В.* Россия и Италия: история дипломатических отношений: учебное пособие. М.: МГИМО (У), 1998. Ч. I. 64 с.

5. *Договор о дружбе и сотрудничестве между Российской Федерацией и Итальянской Республикой* [Электронный ресурс]: подписан 14 октября 1994 г., вступил в силу 22 мая 1997 г. // МИД: официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. Электрон. дан. М., [б. г.]. – URL: <http://mddoc.mid.ru/api/ia/download/?uuid=c5dba7c8-a3d9-4bb9-a814-801a72d54db5> (дата обращения: 05.04.2018).

6. *Зонова Т.В.* Российско-итальянские отношения: история и современность // Вестник МГИМО-Университета. 2012. № 1. С. 51–57.

7. *Внешняя торговля России с Италией* [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития Российской Федерации. – Электрон. дан. М., январь 2017. – URL: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/6fa06467-db6e-4d20-a088-6c0ca4404944/22.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=6fa06467-db6e-4d20-a088-6c0ca4404944> (дата обращения: 05.04.2018).

8. *Внешняя торговля России в 2015–2017 гг. (по данным ФТС России)* [Электронный ресурс] // Министерство экономического развития Российской Федерации: Портал внешнеэкономической информации. Электрон. дан. М., [б. г.]. – URL: http://www.ved.gov.ru/monitoring/foreign_trade_statistics/countries_breakdown (дата обращения: 05.04.2018).

9. *Notification of general government deficit and debt according to the excessive deficit procedure* [Electronic resource] // Istat. Electronic data. Rome, 2017. – URL: <https://www.istat.it/en/archive/204814> (access date: 05.04.2018).

10. *Italy's Economic Outlook 2017–2018* [Electronic resource] // Istat. – Electronic data. Rome, 2017. – URL: http://www4.istat.it/en/files/2017/11/Economic_Outlook_Nov2017.pdf?title=Italy%E2%80%99s+Economic+Outlook+-+21+Nov+2017+-+Full+text.pdf (access date: 05.04.2018).

11. *Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик и Итальянской Республикой о выплате Советскому Союзу репараций: двусторонние договоры* [Электронный ресурс] // МИД: официальный сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. Электрон. дан. М., [б. г.]. – URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/international_contracts/2_contract/-/storage-viewer/bilateral/page-1/49802?storageviewer_WAR_storageviewerportlet_advancedSearch=false&_storageviewer_WAR_storageviewerportlet_keywords=%D0%98%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%8F&_storageviewer_WAR_storageviewerportlet_fromPage=search&_storageviewer_WAR_storageviewerportlet_andOperator=1 (дата обращения: 05.04.2018).

12. *Катасонов В.* Репарации по итогам Второй мировой войны: вопрос окончательно не закрыт [Электронный ресурс] // Фонд стратегической культуры. Электрон. дан. [Б. м.], 2015. – URL: <https://www.fondsk.ru/news/2015/05/08/reparacii-po-itogam-vtoroj-mirovoj-vojny-vopros-okonchatelno-ne-zakryt-33235.html> (дата обращения: 05.04.2018).

13. *Иванов В.* Италия избавилась от российского долга [Электронный ресурс] // Коммерсант. Электрон. дан. [Б. м.], 2004. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/523852> (дата обращения: 05.04.2018).

14. *The Hague Declaration following the G7 meeting on 24 March* [Electronic resource]: Statement, The Hague, 24 March 2014 // European Commission. Press Release Database. – Electronic data. – [S. 1.], 2014. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-82_en.htm (access date: 05.04.2018).

15. *Зонова Т.В.* Россия и Италия: предложения по развитию партнёрства // Аналитическая записка. М.: РСМД, Российский совет по международным делам, 2014. 22 с.

16. *Gurzu A.* Italy to expel North Korean ambassador over nuclear tests [Electronic resource] // Politico. Electronic data. [S. 1.], 2017. – URL: <https://www.politico.eu/article/italy-to-expel-north-korean-ambassador-over-nuclear-tests> (access date: 05.04.2018).

17. *Nicks D.* U.S. Forms Anti-ISIS Coalition at NATO Summit sanctions [Electronic resource] // Time. Electronic data. [S. 1.], 2016. – URL: <http://time.com/3273185/isis-us-nato> (access date: 05.04.2018).

18. *Глава МИД Италии: действия России в Сирии способствовали режиму перемирия закрыт* [Электронный ресурс] // РИА Новости. Электрон. дан. [Б. м.], 2017. – URL: <https://ria.ru/syria/20171013/1506775599.html> (дата обращения: 05.04.2018).

19. *EU prolongs sanctions over actions against Ukraine's territorial integrity until 15 September 2018* [Electronic resource] // The official website of the Council of the EU and the European Council. Electronic data. Brussels, 2018. – URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/03/12/eu-prolongs-sanctions-over-actions-against-ukraine-s-territorial-integrity-until-15-september-2018> (access date: 05.04.2018).

20. *EU agrees to extend economic sanctions on Russia until mid-2018* [Electronic resource] // Thomson Reuters Foundation News. Electronic data. England and Wales, 2017. – URL: <http://news.trust.org/item/20171214194828-gn8uu> (access date: 05.04.2018).

21. *Анджелино Альфано: нет кризиса, по которому не нужен диалог с Россией* [Электронный ресурс] // РИА Новости. Электрон. дан. [Б. м.], 2017. – URL: <https://ria.ru/interview/20170326/1490835435.html> (дата обращения: 05.04.2018).

22. *Russia faces another 6 month of EU sanctions* [Electronic resource] // Financial Times. Electronic data. [S. l], 2014. – URL: <https://www.ft.com/content/fb0d69ae-2e2d-11e6-bf8d-26294ad519fc> (access date: 05.04.2018).

23. *Глава МИД Италии: Крым в составе России не признаём* [Электронный ресурс] // Regnum: информационное агентство. Электрон. дан. [Б. м.], 2017. – URL: <https://regnum.ru/news/2293454.html> (дата обращения: 05.04.2018).

24. *Оливер А.* Западные страны выслали 140 российских дипломатов. Но у России их тысячи [Электронный ресурс] // BBC: Русская служба. Электрон. дан. [Б. м.], 2018. – URL: <https://www.bbc.com/russian/features-43595299> (дата обращения: 05.04.2018).

25. *Федерика Могерини: возврат к хорошим отношениям с РФ связан с разрешением конфликта на востоке Украины* [Электронный ресурс] // Интерфакс. Электрон. дан. [Б. м.], 2017. – URL: <http://www.interfax.ru/world/559711> (дата обращения: 05.04.2018).

СОТРУДНИЧЕСТВО ГРУЗИИ И ЕС В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКИ СОСЕДСТВА И ВОСТОЧНОГО ПАРТНЁРСТВА, 2004–2017 гг.

Е.О. ЗЛОБИНА

Статья посвящена изучению существующих форматов сотрудничества Грузии и Европейского союза, а именно Европейской политики соседства и Восточного партнерства. Оценивается влияние Европейского союза на политический режим в Грузии в целом и на проведение конституционной реформы в 2017 г.

Ключевые слова: Грузия, Европейский союз, Европейская политика соседства, Восточное партнерство.

COOPERATION BETWEEN GEORGIA AND EU UNDER THE EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY AND THE EASTERN PARTNERSHIP, 2004–2017

E. ZLOBINA

The article is devoted to the study of the existing formats of cooperation between Georgia and the European Union, namely the European Neighborhood Policy and the Eastern Partnership. The article also assesses the impact of the European Union on the political regime in Georgia as a whole and on the example of the adoption of the constitutional reform in 2017.

Keywords: Georgia, European Union, European Neighborhood Policy, Eastern partnership.

Европейская политика соседства (ЕПС), инициированная ЕС в 2004 г., и программа Восточного партнерства (ПВП), 2009 г., представляют собой попытку оказывать влияние на события в странах Восточного и Южного Кавказа в целях укрепления стабильности, безопасности на границах ЕС. Программы ЕС направлены на сближение стран-партнеров с экономическими и политическими нормами ЕС. В рамках названных программ ЕС пытается стимулировать проведение широкомасштабных реформ в странах-партнерах [1. С. 344]. Истоки ЕПС можно проследить в заключении соглашений о партнерстве и сотрудничестве с новыми независимыми государствами Восточной Европы (с Грузией такое соглашение было подписано в 1999 г.) и создании Евро-средиземноморского партнерства

(Euro-Mediterranean Partnership). Эти программы тесно связаны с четвертым и пятым расширением ЕС (2004 и 2007 гг.). Европейская Комиссия неоднократно подчеркивала необходимость создания механизма для сотрудничества с новыми соседями расширенного ЕС в своих документах [2].

Расширение ЕС являлось инструментом сближения норм и стандартов с сопредельными с ЕС странами. Другой формой сотрудничества стала политика соседства [3]. Концепция новой «политики сближения», ориентированной на соседние страны, отражена в документах Комиссии, выпущенных в 2001–2002 гг. Новая «политика близости» должна была охватывать сотрудничество по широкому кругу вопросов, представляющих общий интерес для ЕС и стран-соседей. Именно тогда была оформлена идея единой региональной политики вместо развития отношений с каждой группой государств [4. С. 4].

В декабре 2002 г. председатель Еврокомиссии Романо Проди выступил с речью, в которой изложил видение политики ЕС, направленной на соседние страны. Он подчеркнул, что политика должна быть «основана на взаимных выгодах и обязательствах» и «предлагать больше, чем партнерство? и меньше, чем членство (*в ЕС. – Е.З.*), не исключая его» [5]. В марте 2003 г. Комиссия представила концепцию ЕПС в сообщении «Расширенная Европа – Соседство: новая структура отношений с нашими восточными и южными соседями», а в мае 2004 г. был опубликован «Стратегический документ», который представлял механизм реализации новой политики.

В рамках ЕПС основополагающими являются понятия: *процветание, стабильность и безопасность* [3]¹. В обмен на выполнение обязательств по ЕПС страны-реципиенты получали возможность более тесной политической и экономической интеграции с Европейским союзом, что не означало вступление в ЕС. Сотрудничество с

¹ ЕС видит зависимость между экономическими проблемами и социальной нестабильностью, радикализацией общества и нелегальной иммиграцией. Поэтому ЕС поддерживает проведение экономических реформ, способствующих росту конкурентоспособности страны на мировом рынке и улучшению благосостояния населения. В рамках ЕПС Европейский союз намеревался поддерживать партнеров, действия которых направлены на поддержание общественного порядка. Для обеспечения безопасности ЕС тесно сотрудничает в сфере внешней и внутренней политики со странами Соседства, в борьбе с терроризмом, экстремистскими группировками и другими угрозами.

ЕС означало, что странам-партнерам будут выделяться средства на проведение реформ, способствующих сближению с европейскими ценностями и нормами в политической и правовой сфере. Экономическое сотрудничество предполагало расширение зоны трансграничной торговли, отмену пошлин и снижение тарифов, содействие торговле на общеевропейском рынке и участие в экономических программах ЕС. Каждая страна ЕПС заключает с ЕС план действий (Action Plan) с перечнем приоритетных целей и задач. Страны-реципиенты регулярно отчитываются о проделанной работе, что становится основой для корректировки плана действий [6].

ЕС реализует несколько региональных программ соседства:

- *Южный Кавказ*: Грузия, Армения, Азербайджан;
- *Восточная Европа*: Украина, Молдавия, Беларусь;
- *Средиземноморский регион*: Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Ливан, Ливия, Марокко, Сирия, Тунис и Палестинская автономия.

Расширение ЕС 2004 г. приблизило границы ЕС к Южному Кавказу, и Грузия была включена в Европейскую политику соседства [7].

Финансирование 16 стран-партнеров ЕПС идёт через Европейский инструмент соседства (European Neighborhood Instrument). На 2014–2020 гг. бюджет программы составляет 15,4 млрд евро, что является значимой долей расходов ЕС на внешнюю политику – (24 %) [8]. Финансируются двусторонние и многосторонние программы (региональные и общие программы ЕПС). Сюда входят и программы трансграничного сотрудничества, в которых участвует Россия. Для каждой из стран ЕПС разрабатывается Рамочный документ о финансировании (Single Support Framework), который содержит информацию об объеме финансовой помощи и подробный план распределения средств по секторам экономики, по направлению реформ и пр. Этот документ определяет порядок отчетности о расходовании средств и устанавливает индикаторы эффективности оказания финансовой помощи.

Рамочный документ о финансировании Грузии был принят на период 2014–2020 гг., и в нем указаны три приоритетных направления: реформа системы государственного управления, поддержка сельского хозяйства и реформа судебной системы [9]. Приоритеты соответствуют документам, определяющим направления сотрудни-

чества ЕС и Грузии (Соглашение об ассоциации, Соглашение о глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли, План действий по либерализации визового режима). В рамках каждого направления определены цели, достижение которых отслеживается по заданным индикаторам. Например, одна из целей в области реформы государственного управления сформулирована как *усиление эффективности управления бюджетными средствами*. Для оценки эффективности определены следующие индикаторы: применение инструментов для моделирования и прогнозирования бюджета во всех отраслевых министерствах, наличие многолетней перспективы в бюджетном планировании, политике расходов и составлении бюджета, а также позиция страны в налоговом рейтинге Индекса оценки страновой политики и институтов (Country Policy and Institution Assessment), составляемом Всемирным банком. Для замера индикаторов используются данные из отчетов Министерства финансов Грузии, Государственного контрольного управления, докладов МВФ и Всемирного банка, Оценки Всемирного банка государственных расходов и финансовой подотчетности Грузии, а также показателей в Индексе страновой политики и институтов.

Существуют и другие механизмы финансирования Политики соседства, помимо ЕИПС/ЕИС: Инструмент для оказания помощи при вступлении в ЕС (Instrument for Pre-accession Assistance), Инструмент сотрудничества в целях развития (Development Cooperation Instrument), Инструмент партнерства (Partnership Instrument), Инструмент, способствующий стабильности и миру (Instrument contributing to Stability and Peace), Европейский инструмент демократии и прав человека (European Instrument for Democracy & Human Rights). Несмотря на существование многосторонних и региональных программ, основная часть сотрудничества с членами ЕПС все же осуществляется на двусторонней основе [10]. Некоторые эксперты критикуют ЕПС как малоэффективную политику, которая копирует политику расширения [11. С. 33]. Хотя многие механизмы ЕПС схожи с политикой расширения, однако стартовые позиции стран-кандидатов и участниц ЕПС отнюдь не идентичны.

Решение о начале Программы Восточного партнерства (ПВП) было одобрено на заседании Европейского совета 19 марта 2009 г. Восточное партнерство не является отдельным направлением внешней политики ЕС, а представляет собой часть Европейской политики

добрососедства, цели программ почти полностью совпадают [12]. ПВП не предполагает присоединение к ЕС, что не исключает возможности и желания некоторых участников ПВП стать членом Европейского союза. Сложность реализации ПВП заключается в том, чтобы убедить страны-партнеры в необходимости и целесообразности проведения реформ, изменений внутри страны, даже если за ними не последует присоединение к ЕС. Ежегодно проходят саммиты стран Восточного партнерства и стран ЕС. Последний саммит ПВП состоялся в Брюсселе 24 ноября 2017 г., где была одобрена стратегия «20 результатов к 2020 г.», предполагающая обновление структуры программы.

Программа Восточного партнерства включает двустороннее и многостороннее сотрудничество. ЕС и страны-участницы ведут переговоры по заключению Соглашения об ассоциации, Глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли, предоставлению лояльного визового режима. Многостороннее сотрудничество предполагает реализацию четырех приоритетных задач, которые были определены на Рижском саммите ПВП 2015 г.: усиление институтов управления, сильная экономика, развитие региональных связей и укрепление общества [12. С. 4].

После пятого саммита ПВП в Брюсселе в 2017 г. Европейская комиссия опубликовала брошюру, объясняющую суть программы и развенчивающую мифы о ней [13]. В брошюре специально объяснено, что участие в программе *не ведет* к членству в ЕС. Два мифа явно имеют отношение к Украинскому кризису: миф о том, что «Восточное партнерство приводит к дестабилизации или смене режима»; и миф о том, что «Программа Восточного партнерства навязывается партнерам помимо их воли».

Политика соседства и программа Восточного партнерства показывают изменение политики ЕС в отношении соседних стран. Изменения определены переменами в политике и состоянии самого ЕС и в сопредельных странах. Сегодня ЕС стремится обезопасить свои восточные границы, в том числе от таких рисков, как нелегальная миграция, экономические кризисы и поставки энергоресурсов. Для достижения этих целей ЕС поддерживает демократические и экономические реформы в соседних странах и стремится к поддержанию политической стабильности и безопасности в Европе в целом [14].

Влияние ЕС на политический режим в Грузии

Для оценки влияния ЕС в данном разделе применена методология Ю.Н. Агафонова, который анализировал влияние ЕПС на динамику политических режимов в странах Восточного партнерства [15. С. 41]. Агафонов изучил три кейса – Украину, Молдавию и Грузию. Предложенная исследователем методология измерения влияния включает: анализ динамики политического режима, процесса европеизации и объема финансирования ЕС выделяемой стране. Для оценки динамики политического режима использован индекс Свободы, составляемый организацией Фридом Хаус (Freedom House Freedom Rating), и рейтинг изменения власти (Polity Authority Trends). Начиная с 2012 г. ЕС публикует ежегодный Индекс Восточного партнерства (Eastern partnership Index или European Integration Index for Eastern Partnership Countries), в котором отражено, насколько политика участников ЕПС соотносится с европейскими нормами в терминах «европеизации» стран. Отчетные документы ЕПС и Восточного партнерства использованы для определения объема финансовой помощи.

В 1992–2006 гг. ЕС предоставил Грузии помощь в размере 505 млн евро через нескольких финансовых инструментов: программы Tacis, Программа продовольственной безопасности (Food security programme), финансирование через Офис ЕС по гуманитарной помощи ЕС (EU Humanitarian Office), Европейская инициатива по демократии и правам человека (European Initiative for Democracy and Human Rights), Реабилитация и макрофинансовая помощь. В 2003 г. после Революции роз ЕС заявил о намерении пересмотреть объемы финансовой помощи Грузии. В июне 2004 г. Европейская комиссия сопредседательствовала на конференции доноров Всемирного банка, на которой было объявлено о выделении Грузии помощи в размере 850 млн евро на 2004–2006 гг. ЕС обязался выделить 125 млн евро, удвоив помощь Грузии в 2004–2006 гг. по сравнению с предыдущим периодом [16]. В табл. 1 представлены данные о полученных средствах.

В 1994–1997 гг. финансовая помощь шла по Программе продовольственной безопасности, Европейской программе защиты гражданского населения и оказания гуманитарной помощи. Это объясняется тем, что в 1994 г. действующий президент Грузии Эдуард Шеварднадзе подписал с Абхазией соглашение о прекращении огня и

разъединении сил после гражданской войны. Однако ситуация на юге Абхазии оставалась сложной, и в это период шло восстановление пострадавших населенных пунктов и обеспечение населения.

Таблица 1. Объем финансовой помощи ЕС Грузии, 1992–2014 гг. (млн евро)

1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006	1992–
1993	1995	1997	1999	2001	2003				2006
31	96	96	68	45	22,2	59	17	71	505,2

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2007–
								2014
24	90,3	70,9	37,2	50,7	82	97	131	583

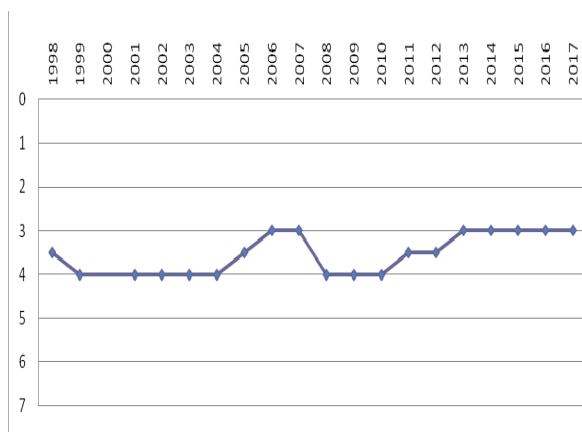
Источник: Financial references Documents, EEAS [16].

В 2004 г. отмечен максимальный объем финансовой помощи в рамках программы Tacis, направленной на восстановление экономики и помощь в проведении реформ в Грузии. Возможно, это связано с Революцией роз 2003 г. и проведением масштабных политических и экономических реформ. В 2007 г. самой большой статьёй финансовой поддержки Грузии стала макроэкономическая помощь. Помимо традиционной технической помощи, средства были использованы для сопровождения реформ в сфере уголовного права, управления государственными финансами, регионального развития, профессионального образования и обучения, сельского хозяйства и поддержки временно перемещенных лиц. Комментируя цифры в таблице, можно отметить, что в 2008 г. основанием для получения большого объема финансовой помощи стал вооруженный конфликт с Россией. Несмотря на то, что все денежные поступления со стороны ЕС планируются заранее и прописываются по каждому направлению, в 2008 г. было выделено дополнительно 500 млн евро помимо запланированных 90 млн евро [17].

Отсутствие данных после 2014 г. объясняется тем, что в 2014 г. в рамках ЕПС был принят новый план финансирования на период 2014–2020 гг. Ориентировочный объем финансирования должен составить от 610 до 746 млн евро. Соответственно, отчет о выделенных денежных средствах будет предоставлен не ранее 2020 г. Это

значит, что пока ориентировочные данные не могут быть использованы для анализа.

Анализ динамики политического режима Грузии. Организация Фридом Хаус ежегодно публикует индекс свободы государств. Страна или территория получает от 0 до 4 баллов за каждый из 10 показателей оценки политических прав и 15 показателей оценки положения гражданских свобод, в виде вопросов (поиском ответов на которые занимаются эксперты). Оценка «0» означает наименьшую степень свободы и «4» – наибольшую степень. Оценки, полученные в издании предыдущего года, используются в качестве ориентира для текущего. Оценка обычно изменяется только в том случае, если в течение года произошло серьезное изменение, которое повлекло за собой ухудшение или улучшение ситуации. Например, зафиксированы случаи преследования СМИ или прошли свободные и справедливые выборы в стране. Хотя постепенное изменение условий в отсутствие сигнала иногда регистрируется в подсчетах, где 1 считается лучшим, а 7 – худшим результатом.

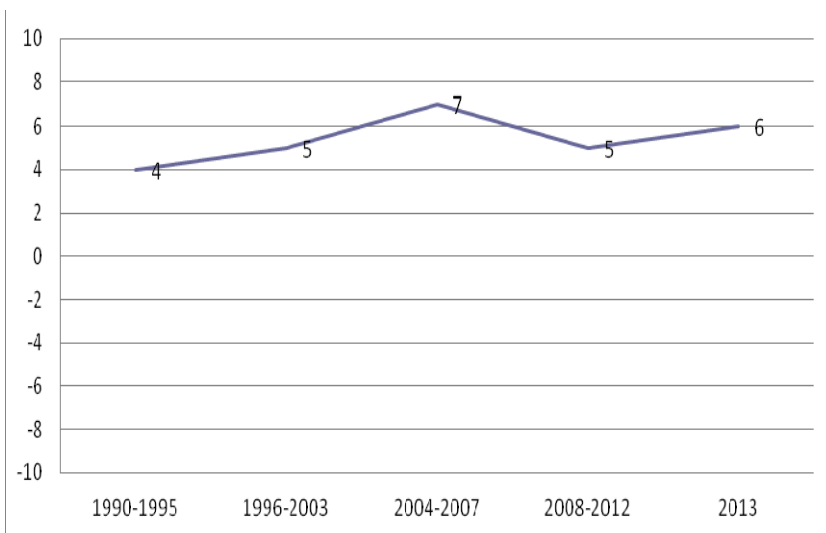


Источник: Свобода в мире, Фридом Хаус [18]

Рис. 1. Динамика индекса свободы Грузии, 1998–2017 гг.

На рис. 1 отражена динамика индекса свободы Грузии в 1998–2017 гг. Временные рамки обусловлены тем, что Фридом Хаус начала свою работу в Грузии лишь в 1998 г.

Используя данные проекта «Полити IV», можно выявить тенденции в динамике политического режима Грузии. Полити IV оценивает режим по 21-балльной шкале, ранжируемой от -10 (наследственная монархия) до +10 (консолидированная демократия). Оценки Полити также могут быть преобразованы в категории режимов в «автократий» (от -10 до -6), «анократии» (политический режим, имеющий как демократические, так и автократические институциональные характеристики [19. С. 404]) (от -5 до +5 и трех специальных значений: -66, -77 и -88) и «демократических государств» (от +6 до +10). Пользуясь базой данных Полити IV, оценим изменения политического режима Грузии в 1990–2013 гг. (рис. 2).



Источник: Полити IV, Центр систематического мира [20].

Рис. 2. Динамика изменения политического режима в Грузии, 1990–2013 гг.

Сопоставляя индекс свободы и оценку политического режима, отметим общие тенденции:

– до прихода Михаила Саакашвили к власти и победы оппозиции на выборах 2004 г. существующий режим не оценивался как демократический;

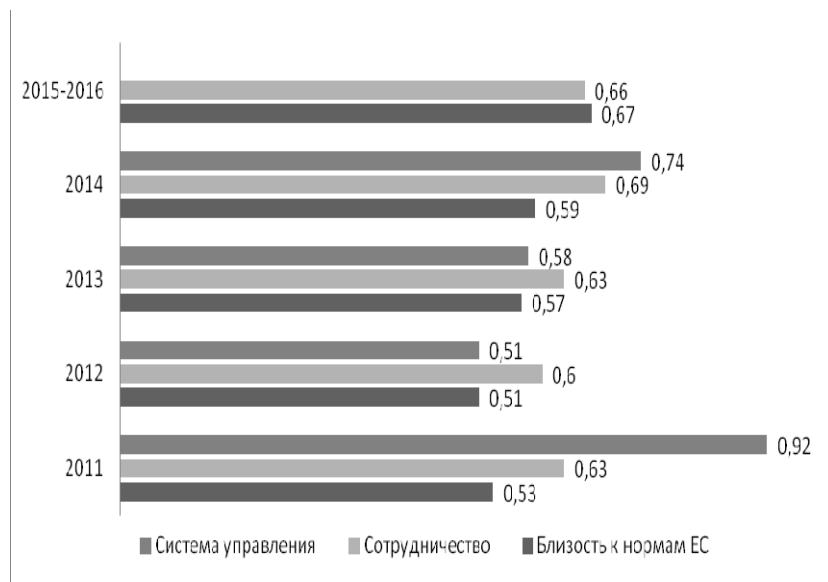
- Российско-грузинский вооруженный конфликт оценивается как начало кризиса политического режима Грузии;
- мирная передача власти и уход предыдущих политических сил способствовали развитию демократии в стране;
- новые политические силы (партия «Грузинская мечта»), изначально казавшиеся новаторами и приверженцами демократии, вскоре экспертами стали оцениваться негативно из-за их стремления остаться у власти.

Оценивая текущее положение дел, Фридом Хаус отмечает, что Грузия проводит регулярные и плюралистические выборы, и ее демократическая траектория в целом значительно улучшилась. Однако олигархические круги оказывают негативное влияние на политику и политический выбор, а независимость судебных органов по-прежнему ограничена исполнительными и законодательными органами власти. Примечательно, что ранее эксперты высоко оценивали приход к власти подконтрольной Бидзина Иванишвили партии «Грузинской мечты», но сейчас его власть внушает беспокойство.

Измерение индекса Восточного партнерства («Eastern Partnership Index»). Индекс отражает прогресс стран Восточного партнерства в сфере демократического развития и европейской интеграции, проводится измерение с 2011 г. Индекс имеет три показателя: близость к нормам ЕС, сотрудничество и система управления. Первый индикатор отражает приближение стран Восточного партнерства к нормам ЕС, второй – международные связи бизнеса, гражданского общества, граждан и правительств стран ВП и стран ЕС. Третий индикатор оценивает развитие управленческих структур и политики в странах Восточного партнерства. С 2015 г. третий индикатор не вычисляется. Значение индикаторов находится в пределах от 1 до 0 и выражает долю ответов экспертов – «да и нет». Чем больше значение после запятой, тем более успешным в рамках ВП считается государство.

Данные 2011 и 2012 гг. показывают заметное ухудшение индикатора *системы управления* на фоне других индикаторов. Эксперты-составители рейтинга объясняют это несовершенством избирательного законодательства Грузии. В 2011 г. дебаты между оппозицией и правительством не привели к изменениям, несмотря на давление со стороны ЕС. Сам факт того, что новый избирательный кодекс был составлен парламентом спешно в сентябре и изменен в декабре

2011 г. без консультаций с основными политическими игроками, подрывает доверие к тому, что новый закон может улучшить избирательную практику и сделать процесс более открытым. Кроме того, европейские эксперты указывали на то, что «средства массовой информации страны остаются политизированными» [22. С. 28]. Значительное улучшение показателей в 2014 г. отражает положительное отношение ЕС к президентским и парламентским выборам в Грузии, которые ЕС признал честными и открытыми.



Источник: European Integration Index for Eastern Partnership Countries, European Commission, 2011 [21].

Рис. 3. Индекс европеизации Грузии, 2011–2016 гг.

Влияние Европейского союза на политический режим Грузии в период 1992–2003 гг. ограничивалось отсутствием заинтересованности со стороны Тбилиси в отношениях с ЕС. Заявления Эдуарда Шеварднадзе о важности построения конструктивного диалога с ЕС не подкреплялись конкретными действиями [23]. Период президентст-

ва Михаила Саакашвили отмечен явным поворотом в сторону Запада: интеграции с ЕС и сотрудничеству с США по линии Грузии – НАТО. В 2004 г. были созданы Аппарат государственного министра Грузии по вопросам европейской и евроатлантической интеграции и парламентский Комитет по европейской интеграции. Как отмечает Ю.Н. Агафонов, Тбилиси приходилось вести тонкую игру: «Во-первых, они старались пользоваться финансовыми и консультативными ресурсами ЕПС, которые выделялись только после двухстороннего согласования программы реформ и ее максимального приближения к плану преобразований, уже существующему в той или иной стране. Во-вторых, они пытались избежать потери власти в результате практической реализации этих реформ» [15. С. 42].

Соотнося динамику политического режима, объем финансирования и индекс Восточного партнерства в 2011–2015 гг., появляется вопрос: почему ослабли европеизация и, следовательно, влияние ЕС на Грузию к началу 2011 г.? Очевидно, что в предшествующие годы объем финансовой поддержки заметно сократился, 2008 г. стал переломным во внешней и внутренней политике Грузии, т.к. ознаменовал начало консолидации власти в руках одной политической силы. Это отражено в анализе динамики политического режима. Далее поддержка в рамках ЕПС стала все чаще использоваться правящими элитами именно для последовательного перехода к трансформации существующих политических институтов, запрос на которую наблюдался в грузинском обществе еще с 2007 г. (переход к парламентской системе). Правящие элиты использовали помощь в рамках ЕПС для разработки законопроектов и реформ, которые в дальнейшем не были реализованы полностью, так как это могло ослабить позиции правящей партии и президента М. Саакашвили. Это вызывало возмущение населения и привело к потере электоральной поддержки «Единого национального движения» и Михаила Саакашвили. ЕС же постепенно сокращал объем финансовой помощи Грузии.

Проведенные ранее институциональные изменения сделали невозможным проведение половинчатых реформ и сохранение старых механизмов управления. Ставшая правящей партией «Грузинская мечта» вначале использовала консультативную и финансовую помощь Европейского союза не в качестве «рекламного щита» для проведения вынужденных реформ, а для создания качественно новых институтов. Интересным примером стало проведение конститу-

ционной реформы, инициированной партией «Грузинская мечта» спустя 2 месяца после победы на выборах.

Конституционная реформа

Рассмотрение процесса принятия поправок к Конституции Грузии позволяет оценить влияние ЕС на политический процесс в Грузии. Нет сомнений в том, что поправки к Конституции приведут к сближению европейского и грузинского законодательств. Как утверждают представители правящей партии, новая конституция приближает Грузию к Европе за счет превращения ее в парламентскую республику и введения пропорциональной избирательной системы взамен смешанной [24]. В 2013 г. партия «Грузинская мечта» инициировала работу по изменению Конституции. Интересно, что партия имела на тот момент большинство в парламенте и объявила о том, что поправки к Конституции будут вноситься с учетом мнения других партий. Ультимативное требование оппозиции заключалось в том, что переход на выборы по партийным спискам должен произойти на ближайших выборах 2020 г. Однако «Грузинская мечта» опасалась, что скорый переход к новой системе выборов может привести к потере парламентского большинства на фоне ослабления поддержки партии в момент разработки поправок, и они отклонили ультиматум оппозиции. Из-за этого обещание «Грузинской мечты», что поправки в Конституцию будут внесены после достижения консенсуса со всеми заинтересованными сторонами, не могло быть выполнено [25].

Рассмотрим хронологически процесс обсуждения поправок к Конституции и те комментарии, которые давал Европейский союз. В случае изменения законодательства государство консультируется с Венецианской комиссией, которая действует в рамках Совета Европы. Грузия вступила в Совет Европы в 1999 г. Роль Венецианской комиссии заключается в предоставлении юридических консультаций своим государствам-членам и, в частности, помощи государствам, желающим привести свои юридические и институциональные структуры в соответствие с европейскими стандартами и международным опытом в области демократии, прав человека и правопорядка. Комиссия консультирует по вопросам конституционного права, в урегулировании конфликтов и предоставляет «чрезвычайную конституционную помощь» странам с переходной экономикой. В этом разделе анализируются комментарии Венецианской комиссии, на

которые ссылался Европейский союз в своих официальных комментариях по поводу принятия поправок к Конституции Грузии [26, 27]. Также немаловажен тот факт, что в процессе разработки поправок участвовали европейские эксперты. Венецианская комиссия дала три официальных комментария, включающих в себя пожелания и рекомендации по усовершенствованию предложенных изменений [30, 31, 32]. В табл. 2 представлено содержание поправок к Конституции в сравнении с ее предыдущей редакцией.

Таблица 2. Поправки к Конституции Грузии

	Процедура избрания президента	Избирательная система на выборах в парламент	Объединение партий в блоки	Нераспределенные мандаты в парламенте
До 2018 г.	Прямые выборы	Смешанная	Разрешено	Партии, набравшие менее 6 мест, могли объединиться во фракцию и поделить между собой нераспределенные мандаты
После 2018 г.	Коллегией выборщиков	Пропорциональная (по партийным спискам)	Запрещено	Все нераспределенные мандаты будут переданы партии, получившей большинство голосов

Источник: Конституции Грузии 2013 и 2017 гг. [28, 29].

В первом комментарии в июне 2017 г. Комиссия положительно оценила предложенные поправки, охарактеризовав их как логичный и последовательный шаг в переходе к парламентской системе [30]. Однако, по мнению Комиссии, данные изменения могут привести к формированию однопартийного парламента, что чревато монополизацией власти в руках партии большинства. Комиссия также подчеркнула, что, несмотря на успех в переходе к плюрализму в парламенте, его нельзя считать абсолютным в силу нескольких причин: высокой проходной порог, отсутствие возможности у партий объе-

диняться в блоки, а также распределение мандатов в пользу партии большинства. ЕС также обратил внимание на то, что в системе, где отсутствует Сенат, основным противовесом парламенту становится президент. И если президент в будущем (в 2023 г.) будет избираться коллегией выборщиков, состоящей в том числе из парламентариев, то это может быть чревато тем, что главой государства станет кандидат от большинства, что негативно отразится на роли президента. Венецианская комиссия постановила, что это сочетание изменений «приведет к серьезному нарушению принципа равенства».

Столкнувшись также с негативным отзывом от Венецианской комиссии, конституционная группа Грузии внесла ряд изменений. Парламентское большинство приняло поправки, и несколько дней спустя чрезвычайная сессия парламента одобрила измененную версию конституции. Таким образом:

- на выборах 2020 г. проходной порог партий составит 3 %, партиям все еще можно будет объединяться в блоки, после чего эта система будет упразднена, а порог снова станет пятипроцентным.

- новый механизм распределения мандатов будет использоваться лишь на выборах 2020 г., далее планируется возврат к прежнему принципу.

Несмотря на пункт о том, что порог прохождения в парламент будет 5 %, на предстоящих парламентских выборах в 2020 г. его повышать не будут. Это решение было принято в противовес тому, что политическим партиям с момента подписания новой Конституции нельзя создавать блоки. Также особую озабоченность у ЕС вызвала отсрочка ввода пропорциональной системы голосования до 2024 г. Чтобы сгладить это противоречие грузинский парламент принял решение об отмене бонусного распределения мандатов не преодолевших пятипроцентный порог партий в пользу набравшей большее количество голосов партии.

Процесс изменения Конституции нельзя назвать гладким, и президент Грузии Георгий Маргвелашвили использовал право вето с целью доработки текста Конституции. В итоговом докладе Комиссия вновь выразила сожаление об отсрочке введения новой системы до 2024 г. и рекомендует распределять мандаты либо пропорционально между всеми прошедшими партиями либо установить лимит нераспределенных мандатов для партии-победителя в 2–3 %.

В целом, сделанные поправки удовлетворили Венецианскую комиссию и убедили Европейский союз в легитимности проводимых изменений. В конце октября 2017 г. текст конституционной реформы был подписан. Поправки вступят в силу после оглашения итогов президентских выборов осенью 2018 года. Кажущиеся весомыми уступки, на которые пошел грузинский парламент, на самом деле имеют лишь временный характер, так как все предложенные им поправки так или иначе будут реализованы, однако не в 2020 г., а в 2024 г.

Важно отметить тот факт, что, несмотря на значимость реформы Конституции, ее финальная редакция далека от того, чтобы называться демократической. Заявляя о своей приверженности нормам демократии, грузинский парламент фактически близок к формированию и легитимации однопартийной системы. Создается ощущение, что партия «Грузинская мечта» в последующие 6 лет останется парламентским большинством. Европейский союз не смог в полной мере повлиять на процесс реформирования. Сожаления и опасения, выраженные Венецианской комиссией, стали тем максимумом, на который в данном случае ЕС оказался способен. Ограничивать сотрудничество с Грузией из-за неудачной реформы рискованно. Являясь одним из лидеров в рамках ЕПС и «Восточного партнерства», Грузия – яркий пример того, как государство способно меняться и трансформироваться под влиянием внешних сил.

Анализируя политику Европейского союза по отношению к Грузии, можно сделать вывод о том, что ее содержание и цели менялись и корректировались в соответствии с происходящими внешними и внутренними событиями, будь то расширение ЕС на восток, вооруженный конфликт Грузии и России или же новая конфигурация политических сил в грузинском парламенте. Подход ЕС к Грузии изменялся и в соответствии с достигнутыми успехами страны в сотрудничестве с Европой. Более того, существующие форматы отношений между Евросоюзом и Грузией, Политика соседства и Восточное партнёрство позволяют производить «настройку» приоритетов, целей и задач.

Можно заключить, что влияние ЕС на государство ограничивается наличием политической воли последнего к проведению изменений, а намерение двигаться по траектории сближения с ЕС в большинстве случаев определяется вероятностью потери власти.

Очевидно, что ни одна политическая сила не станет проводить требуемые Евросоюзом изменения, если их реализация и результаты поставят под угрозу обладание властью. Таким образом, проведенное исследование позволяет сделать вывод о том, что влияние Европейского союза на политический режим соседних стран должно иметь характер, не противоречащий достижению долгосрочных целей стран ЕС.

Примечания

1. *Delcour L.* Meandering Europeanisation. EU policy instruments and policy convergence in Georgia under the Eastern Partnership. [Electronic resource] // East European Politics. 2013. № 3. Vol. 29. P. 344–357. – URL: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21599165.2013.807804> (access date: 12.02.2018).

2. *EUR-Lex.* Towards the enlarged Union // Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries. 2002. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/TXT/?uri=CELEX:52002DC0700>

3. *Landaburu Enecko.* Speech. From Neighbourhood to Integration Policy: are there concrete alternatives to enlargement? // CEPS Conference «Revitalising Europe». Brussels. January 23, 2006.

4. *From Eastern Partnership to the Association: A Legal and Political Analysis* / edited by Nadmha Љильковб. [Electronic resource] – Cambridge Scholars Publishing. 2014. 319 p. – URL: <http://ebookcentral.proquest.com/lib/tomskuniv-ebooks/detail.action?docID=1810270> (access date: 7.04.2018).

5. *Prodi Romano.* Speech. A Europe – A Proximity Policy as the Key to Stability, paper delivered to the Sixth ECSA-World Conference. [Electronic resource] // “Peace, Security And Stability International Dialogue and the Role of the EU” Jean Monnet Project. Brussels. October 5–6. 2002. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm (access date: 16.04.2018).

6. *Кравченко И.* Европейская политика соседства. [Электронный ресурс] // Международная жизнь. 2006. № 12. – URL: <https://dlib.eastview.com/browse/doc/11205350>. (дата обращения: 12.03.2018).

7. *Delegation of the European Union to Georgia The European Union and Georgia portrait of a partnership* [Electronic resource] // EEAS. European Union. 2012. – URL: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_georgia_en.pdf (дата обращения: 15.05.2018).

8. *European Neighborhood Programme. Financing ENP* [Electronic resource] // EEAS. European Union. – URL: https://eeas.europa.eu/topics/european-neighborhood-policy-enp/8410/financing-enp_en (access date: 12.04.2018).

9. *European Neighborhood Programme. Single Support Framework. Georgia. 2014–2020* [Electronic resource] // EEAS. European Union. 2014. – URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/pdf/financing-the-enp/georgia_2014_2017_programming_document_en.pdf (access date: 25.02.2018).

10. Sandu I., Dragan G. Financing the EU Neighbourhood. [Electronic resource] Key facts and figures for the EaP // CES Working Papers. Vol 8, № 3. – URL: http://www.ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2016_VIII_SAN.pdf (access date: 12.04.2018).
11. *Eastern Partnership*. European External Action Service [Electronic resource] // EEAS. European Union. – URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/419/eastern-partnership_en (access date: 7.04.2018).
12. Ministry of Foreign Affairs of Latvia. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015) [Electronic resource]. – URL: http://www.mfa.gov.lv/images/Riga_declaration.pdf (access date: 11.07.2018).
13. Мифы о Восточном партнерстве // Материалы пятого Саммита Восточного партнерства (EaP Summit). Брюссель. 2017.
14. Gönzle S. EU Governance and the European Neighborhood Policy: A Framework for Analysis [Electronic resource] // Europe Asia Studies. 2009. P. 1722.
15. Агафонов Ю. Влияние Европейской политики соседства на политические режимы стран Восточного партнерства. [Электронный ресурс] // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 10. С. 40–49. – URL: <https://dlib.eastview.com/browse/doc/45601474> (дата обращения: 14.07.2018).
16. *European External Action Service*. Financial references Documents [Electronic resource] // EEAS. European Union. 2000–2014. – URL: http://collections.internetmemory.org/haeu/content/20160313172652/http://eeas.europa.eu/enp/documents/financing-the-enp/index_en.htm (access date: 15.04.2018).
17. *Delegation of the European Union to Georgia*. Overview of EC assistance to people affected by conflict in Georgia criteria [Electronic resource] // EEAS. European Union. 2010. – URL: http://eeas.europa.eu/archives/delegations/georgia/documents/projects/overview_post_conflict_ec_assistance_dec2010_en.pdf (access date: 15.05.2018).
18. *Freedom House*, [Электронный ресурс]: режим доступа: открытый – URL.: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/georgia> (дата обращения: 14.04.2018).
19. Gandhi J., Vreeland J. Political Institutions and Civil War: Unpacking Anocracy. [Electronic resource] // Journal of Conflict Solutions. 2008. Vol. 52, № 3. P. 404. – URL: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022002708315594> (access date: 12.02.2018).
20. *Polity IV* [Electronic resource] // Center for Systematic Peace. 2013. – URL: <http://www.systemicpeace.org/polity/polity4.htm> (access date: 14.04.2018).
21. *European Integration Index For Eastern Partnership Countries* [Electronic resource]. – URL: <http://www.eap-index.eu/sites/default/files/EaP%20Index%202012.pdf> (access date: 16.04.2018).
22. *European Integration Index For Eastern Partnership Countries* [Electronic resource] // International Renaissance Foundation in cooperation with the Open Society Foundations. P. 28. – URL: <http://www.eap-index.eu/sites/default/files/EaP%20Index%20%202012.pdf> (access date: 16.04.2018).
23. Gaub F., Popescu N. The EU neighbours 1995-2015: shades of grey // Chaillots Paper. European Union Institute for Security Studies. 2015. № 3.

24. *Kobakhidze I.* Constitutional reform aligns Georgia with Europe. [Electronic resource] // Euroobserver. 2017. – URL: <https://euobserver.com/opinion/139633> (access date: 4.05.2018)

25. *Georgia*, a model of reform, is struggling to stay clean. [Electronic resource] // The Economist. 2017. 29 Dec. – URL: <https://www.economist.com/news/europe/21724407-tree-loving-oligarch-still-pulling-strings-georgia-model-reform-struggling-stay> (access date: 14.04.2018).

26. *European* External Action Service. Statement on the Constitution of Georgia [Electronic resource] // 10.10.2017. – URL: https://eeas.europa.eu/delegations/georgia_en/33619/Statement%20on%20the%20Constitution%20of%20Georgia (access date: 13.05.2018).

27. *European* Council. Joint press release following the 4th Association Council meeting between the European Union and Georgia [Electronic resource] // 5.02.2018. – URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/02/05/joint-press-release-following-the-4th-association-council-meeting-between-the-european-union-and-georgia/> (access date: 14.05.2018).

28. *Constitute* Project. Constitution of Georgia with amendments through 2013 // 2013. – URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Georgia_2013.pdf?lang=en (access date: 07.06.2018).

29. *Parliament* of Georgia. Constitution of Georgia. [Electronic Resource] // 2017. – URL: <http://www.parliament.ge/uploads/other/28/28803.pdf> (access date: 07.06.2018).

30. *European* Commission for democracy through law (Venice Commission). Opinion on the draft revised constitution of Georgia // Venice. Jun. 17. 2017. – URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2017\)013-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2017)013-e) (access date: 07.06.2018).

31. *European* Commission for democracy through law (Venice Commission). Draft revised constitution as adopted by the Parliament of Georgia at the second reading on 23 June 2017 // Venice. Sept. 22. 2017. – URL : [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2017\)006-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2017)006-e) (access date: 07.06.2018).

32. *European* Commission for democracy through law (Venice Commission). Opinion on draft revised constitution of Georgia at the second reading on 23 June 2017 // Venice. Oct. 7. 2017. – URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)023-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)023-e) (access date: 07.06.2018).

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОБЛЕМЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ НАГОРНО-КАРАБАХСКОГО КОНФЛИКТА

Ю.А. НЕУПОКОЕВА

Исследуются позиции международных организаций, таких как Евросоюз, ОБСЕ, НАТО в решении нагорно-карабахского вопроса. Анализируется влияние международных организаций на течение и решение конфликта в Нагорном Карабахе.

Ключевые слова: *Нагорный Карабах, Армения, Азербайджан, конфликт, ОБСЕ, ЕС, НАТО.*

INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND RESOLUTION OF NAGORNY KARABAKH CONFLICT

Yu. NEUPOKOEVA

This article is devoted to the study of the positions of international organizations such as the European Union, OSCE, NATO in the solution of the Nagorno-Karabakh issue. The author analyzes the influence of international organizations on the course and resolution of the conflict in Nagorny Karabakh.

Keywords: *Nagorny Karabakh, Armenia, Azerbaijan, conflict, OSCE, EU, NATO.*

Конфликт в Нагорном Карабахе имеет долгую предысторию, и перемены в политической и социально-экономической жизни Советского Союза во второй половине 1980-х гг. привели к обострению ситуации. В начале 1988 г. в Армении и Азербайджане прошла волна демонстраций и столкновений, самое серьезное столкновение произошло 27 февраля в городе Сумгаите Азербайджанской ССР. Армянское население подвергалось насилию, грабежам, сопровождалось многочисленными жертвами. С этого момента противостояние приобрело вооруженный характер. Примирить стороны руководству СССР не удалось, а после вывода советских вооруженных сил в декабре 1991 г. положение усугубилось. Контролировать ситуацию стало некому, а значительная часть советского вооружения оказалась в руках конфликтующих сторон. С 1992 г. между Арменией и Азербайджаном развернулись полномасштабные военные действия. Добиться прекращения огня удалось в мае 1994 г. с подписанием

Соглашения между тремя сторонами конфликта – Арменией, Азербайджаном и Нагорным Карабахом.

В 1992 г. Республика Армения и Азербайджанская Республика были признаны мировым сообществом в прежних границах, что означало признание Нагорного Карабаха территорией Азербайджана, и тем самым конфликт выходил на международный уровень. В январе 1992 г. вместе с другими бывшими советскими республиками оба государства присоединились к Совещанию (ныне Организация) по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ/ОБСЕ) [1. С. 2]. СБСЕ включилось в урегулирование конфликта в марте 1992 г., когда состоялась дополнительная встреча Совета СБСЕ, на которой стороны призвали к немедленному прекращению огня, а также было решено созвать конференцию в Минске [2. С. 54]. Однако из-за продолжающихся военных действий конференция не состоялась, а вместо этого начались промежуточные встречи стран-участниц. Окончательный формат деятельности Минской группы сформировался к 1997 г., который состоит из тройки сопредседателей из России, Франции и США, ротационной тройки ОБСЕ и постоянных государств-участников: Азербайджан, Армения, Беларусь, Германия, Италия, Финляндия, Турция, Швеция.

За время своей работы Минская группа предлагала несколько вариантов выхода из кризиса: пакетный, предполагавший высокую степень автономии Нагорного Карабаха в составе Азербайджана и возврат соседних районов; поэтапный, согласно которому в первую очередь решался бы вопрос прекращения конфликта, возврата шести районов, кроме Лачина, Азербайджану, а на следующих этапах должен был решиться вопрос о статусе Нагорного Карабаха. Еще один вариант, так называемый план «общего государства», предусматривающий, что Нагорный Карабах – это государственное и территориальное образование в форме республики, которое составляет общее государство с Азербайджаном. Ни одно из предложений так и не было принято, так как не отвечало интересам сторон.

Наиболее жизнеспособными оказались представленные в 2007 г. в Совете Министров ОБСЕ основные принципы мирного урегулирования нагорно-карабахского конфликта. В 2009 г. по поручению президентов России, США и Франции обновленные принципы были переданы президентам Армении и Азербайджана. Мадридские принципы включали в себя следующие положения:

- возвращение территорий вокруг Нагорного Карабаха под контроль Азербайджана;
- предоставление Нагорному Карабаху переходного статуса, обеспечение его безопасности и самоуправления;
- создание коридора, связывающего Армению с Нагорным Карабахом;
- определение окончательного правового статуса Нагорного Карабаха на основе юридически обязательного волеизъявления населения;
- право всех внутренне перемещенных лиц и беженцев на возврат в места своего прежнего проживания;
- международные гарантии безопасности, включающие миротворческую операцию [3].

Дальнейшие раунды переговоров в Сочи (март 2010 г.), Санкт-Петербурге (июнь 2010 г.), Астрахани (октябрь 2010 г.), Казани (июнь 2011 г.) не привели к полному согласованию позиций. Несмотря на то, что Мадридские принципы не были единогласно одобрены, они являются той основой, на которой строится переговорный процесс.

В апреле 2016 г. произошло самое крупное нарушение перемирия на линии соприкосновения. Сопредседатели Минской группы осудили применение силы и призвали стороны прекратить огонь и принять меры для стабилизации ситуации на местах [4]. На пресс-конференции в Ереване они заявили, что «в мандат Минской группы ОБСЕ не входило проведение расследования и выявления ответственного за возобновление боевых действий. Основной задачей было усадить стороны за стол переговоров» [5]. Они отметили, что необходимо возврат к политическому обсуждению, где главными элементами являются возвращение территорий и решение вопроса о правовом статусе Нагорного Карабаха.

После 2016 г. серьезных изменений в ситуации не произошло. На линии соприкосновения периодически нарушается режим прекращения огня. Эти инциденты сопредседатели Минской группы отмечают в заявлениях о недопустимости применения силы и призывают стороны соблюдать соглашения. Существовала опасность, что смена власти в Армении может спровоцировать конфликта. Для ее предотвращения сопредседатели Минской группы Игорь Попов,

Стефан Висконти, Эндрю Шофер и личный представитель действующего председателя ОБСЕ Анжей Каспшик в мае 2018 г. встретилась с министром иностранных дел Азербайджана Эльмаром Мамедьяровым, который проинформировал участников об относительно стабильной ситуации на линии соприкосновения и о планах проведения встреч сопредседателей Минской группы и нового руководства Армении [6]. 12–14 июня 2018 г. в Ереван прибыли сопредседатели Минской группы ОБСЕ и личный представитель действующего председателя ОБСЕ, где они встретились с премьер-министром Армении Николом Пашиняном, президентом Арменом Саркисяном, министром иностранных дел Зограбом Мнацаканяном и министром обороны Давидом Тонояном. Сопредседатели и официальные лица обменялись мнениями о текущей ситуации на линии соприкосновения, подтвердили основные принципы в решении конфликта. Руководство Армении выразило поддержку деятельности Минской группы ОБСЕ, а также готовность продолжать работу [7].

Таким образом, на данный момент четкого и принятого всеми сторонами конфликта плана его урегулирования конфликта нет. Но компромиссной основой переговорного процесса, выработанной Минской группой, являются Мадридские принципы, учитывающие международно-правовые нормы и мнения сторон.

Южный Кавказ для Европы имеет важное значение: это альтернативный путь энергообеспечения из Центральной Азии и Среднего Востока в обход России; доступ к природным ресурсам Прикаспия; транзитный путь в Азию. Кроме того, это желание ЕС ограничить присутствие в регионе России. Европейский союз неоднократно заявлял, что нагорно-карабахский конфликт является препятствием к укреплению стабильности и благосостоянию в регионе. В 1993 г. ЕС заявил, что обеспокоен эскалацией конфликта и расширением боевых действий. Это заявление было адресовано всем участникам конфликта, не назначая одну из сторон агрессором. В дальнейшем подобные заявления выходили в качестве реакции на обострение на линии соприкосновения [8].

Евросоюз финансирует Европейское партнерство для мирного разрешения конфликта в Нагорном Карабахе, которое состоит из пяти организаций, имеющих опыт миротворчества и нацеленных на преодоление различий в подходах урегулирования, и развитие диалога между конфликтующими сторонами, акцентируя внимание на

гражданские общества и их самое активное участие [9]. Британские международные миротворческие организации «Conciliation Resources» [10] и «International Alert» [11], а также финская «Crisis Management Initiative» [12] работают с пострадавшим населением в зоне конфликтов, привлекая их к процессу мирного урегулирования. Еще одна британская организация «LINKS» занимается исследованиями Кавказа и Центральной Азии, отношениями ЕС с восточными и южными странами [13]. Деятельность шведской организации «the Kvinna till Kvinna Foundation» направлена на укрепление прав женщин в конфликтном регионе, привлечение их к миротворчеству и усиление влияния местных женских организаций [14].

Возможно, прямое участие ЕС в урегулировании конфликта затруднило бы взаимодействие и реализацию партнерских программ с противоборствующими сторонами и привело бы к потере геополитического влияния в регионе. Этим можно объяснить дистанцированную позицию ЕС. Периодические резолюции, носящие скорее декларативный характер, а также активное участие Франции – одного из лидеров Евросоюза – в Минском процессе, показывают то, что ЕС все-таки вовлечен в урегулирование конфликта по поводу Нагорного Карабаха.

Сотрудничество Европейского союза и стран Южного Кавказа, в том числе Армении и Азербайджана, началось еще в 1993 г., когда был запущен проект транспортного коридора «Европа – Кавказ – Азия» в качестве составной части программы помощи СНГ. Главное направление этой программы – создание коридора в обход Российской Федерации. В 1994–1995 гг. была разработана программа «Отношения с закавказскими республиками» – стратегия Европейского союза, которая обуславливалась энергетическими интересами [15].

В 1996 г. Европейский союз, Азербайджан [16] и Армения [17] подписали рамочное Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, которое вступило в силу в 1999 г. Это комплексные соглашения, охватывающие сотрудничество в политической, экономической и культурной областях. С 2003 г. на Южном Кавказе работает Специальный представитель ЕС, который призван способствовать диалогу между Евросоюзом и странами региона, а также разработке всесторонней политики ЕС в отношении закавказских государств [18]. В 2004 г. началась реализация программы Европейская политика добрососедства для стран Южного Кавказа. С 2009 г. реализуется про-

грамма Восточного партнерства, которая пришла на смену Соглашению о партнерстве и сотрудничестве. Главной целью этой программы является создание условий для политической ассоциации и экономической интеграции ЕС и стран-участниц [19].

Резолюции Европарламента не содержат каких-либо ультимативных требований к участникам. Они обращают внимание на проблему большого числа беженцев и временно перемещенных лиц, призывают стороны воздержаться от фальсификаций и провокаций и способствовать правильному формированию общественного мнения о плюсах всеобъемлющего соглашения, а также не перекладывать ответственность друг на друга [20].

В резолюции 2013 г. Европарламент напрямую заявлял, что оккупация одной страной Восточного партнерства территории другой страны Восточного партнерства не допустима. Парламент призывал стороны решить нагорно-карабахский конфликт в рамках резолюций Совета Безопасности ООН и основных принципов Минской группы ОБСЕ. Однако это заявление не имело последствий для сотрудничества [21]. В октябре 2013 г. в ответ на резолюцию заместитель министра иностранных дел Армении Шаварш Кочарян заявил, что формулировки в резолюции противоречат официальной позиции Евросоюза и Минской группы и что, «несмотря на то, что данная резолюция носит исключительно консультативный характер, тем не менее, вне зависимости от мотивации авторов этих формулировок, они должны осознавать, что несут ответственность за возможное негативное воздействие на процесс урегулирования и нанесение ущерба усилиям сопредседателей, направленным на мирное урегулирование конфликта» [22].

В самом начале конфликта у Армении формировался положительный образ на Западе. Этому в большей степени способствовала многочисленная армянская диаспора, проживающая в Европе, что подтверждается докладом представителя комитета по внешним экономическим связям Питера Киттельмана, в котором говорится, что некоторые государства-члены Союза имеют большие общины армянского происхождения [23]. Особенно это влияние прослеживается во Франции, где «впервые официально был поднят вопрос о воссоединении Нагорного Карабаха с Армянской ССР... Армянская диаспора активно способствовала формированию положительного образа Армении и армянского Нагорного Карабаха в Европе. Уже в

1990 г. «Комсомольская правда» сообщала о мобилизации армянской диаспоры, ссылаясь на интервью Пятой программе ТВ Франции представителя партии дашнаков А. Папазяна, «который сообщил о том, что в армянских общинах США, Канады, Франции, Ливана и некоторых других стран начался набор добровольцев, намеренных направиться на помощь Армении» [24. С. 180].

Для армянской диаспоры вопрос Карабаха еще более значительный, чем для самой Армении. Начальник Главного информационного управления Аппарата Президента НКР Давид Бабалян пишет, что Карабах «дал второе дыхание трудному процессу поддержания диаспорой своей идентичности» [25. С. 69]. И в силу того, что «от результатов разрешения нагорно-карабахского конфликта зависит судьба самой диаспоры» [25. С. 69], можно с уверенностью сказать, что она приложит максимум усилий, отстаивая право на самоопределение и безопасность НКР.

К примеру, экс-президент Армении Серж Саргсян в 2017 г. озвучил этот же подход сначала на всеармянском форуме «Армения-Диаспора», а позже на сессии Генеральной Ассамблеи ООН. «Реализация права народа Карабаха на самоопределение имеет жизненное значение. В этом вопросе я выражаю единую точку зрения не только Армении и Карабаха, но и армян всего мира. Я привез этот месседж из Еревана, где в эти дни проходит конференция «Армения-Диаспора» [26], – сказал Саргсян. Такая непримиримая позиция диаспоры иногда оценивается и негативно, поскольку носит деструктивный характер в поиске компромиссов в проблеме Нагорного Карабаха.

Еще один значительный фактор поддержки Армении со стороны Европы кроется в противопоставлении региональной политике Турции и идее пантюркизма. Турция занимает четкую проазербайджанскую позицию. Одним из требований Евросоюза к Турции как условие ее присоединения к ЕС было восстановление дипломатических отношений с Арменией и открытие межгосударственных границ [27]. Это способствовало бы некоторой разрядке в регионе, укреплению позиций Армении и тем самым снижало бы влияние России.

В 2010 г. были подписаны протоколы о нормализации армяно-турецких отношений. Европарламент, выступая с одобрением контактов Армении и Турции, заявлял, что деятельность Минской группы и армяно-турецкое сближение – два совершенно разных процес-

са, которые не должны влиять друг на друга, но при этом прогресс в каком-то одном может сказаться положительно на всем регионе [28]. Однако протоколы не были ратифицированы парламентами обеих стран. Оппозиция в Армении выступила против этой инициативы, а Азербайджан потребовал, чтобы урегулирование этого вопроса обсуждалось бы только после решения проблемы Нагорного Карабаха. Это вынудило президента Армении Сержа Саргсяна 1 марта 2018 г. подписать указ об аннулировании «цюрихских протоколов» [29].

В 2013 г. Евросоюз и Армения готовились подписать Соглашение об ассоциации, но Серж Саргсян отказался от Соглашения с ЕС и принял решение о присоединении Армении к Таможенному союзу. Евросоюз выразил сожаление, что подобное решение было принято президентом без согласования с парламентом. Уже, будучи членом Таможенного союза ЕАЭС (с 2015 г.), Армения в ноябре 2017 г. подписала с ЕС Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве. Можно предположить, что отказ ЕС от постановки вопроса о сотрудничестве можно связать с желанием продолжить сотрудничество с Арменией, которая по-прежнему находится в изоляции после неудачной попытки наладить отношения с Турцией. ЕС учитывает и то, что Россия играет большую роль для Армении, особенно в области безопасности. Поэтому полностью вытеснить Россию из этого региона нельзя, но ослабить зависимость Армении от РФ возможно.

Если Армения активно сотрудничает с ЕС и ЕАЭС, то политика официального Баку в этом плане совершенно иная. Азербайджан является основным торговым партнером России из стран, не входящих в ЕАЭС. Азербайджан закупает вооружение у российской стороны и сотрудничает в технической сфере. Азербайджан также имеет особые отношения с ЕС. Азербайджан является важным энергетическим игроком, участвуя в проектах нефте- и газопроводов, таких как Баку – Тбилиси – Джейхан и «Набукко». Для Азербайджана это и укрепление позиций в регионе, и значительный финансовый бонус. Тем не менее страна не имеет рамочных соглашений с ЕС. Ильхам Алиев подчеркивал в 2014 г., что Азербайджан – это самодостаточная страна, которая «не стремится к любым формам взаимодействия с Евросоюзом, а только к тем, что смогут дать дополнительные преференции» [30]. Он также отмечал, что до тех пор, пока не будет решен вопрос Нагорного Карабаха и, как минимум, воз-

вращены азербайджанские территории, Азербайджан не будет сотрудничать с Арменией, даже в рамках Восточного партнерства.

Евросоюз постоянно обращает внимание руководства Армении и Азербайджана на то, что в этих странах нарушаются свобода слова и ассоциаций, преследуется оппозиция, политические активисты, правозащитники и журналисты; выборы проходят с нарушениями. Европарламент регулярно призывает Армению и Азербайджан придерживаться и выполнять все рекомендации БДИПЧ ОБСЕ [31].

Позиция НАТО по Нагорному Карабаху базируется на принципах Минской группы ОБСЕ. Альянс сотрудничает с Арменией и Азербайджаном с 1994 г. в рамках программы «Партнерство во имя мира». Рамочный документ предполагает сотрудничество в целях облегчения транспарентности национального военного планирования и бюджетных процессов; обеспечения демократического контроля в отношении вооруженных сил; поддержания способности и готовности вносить вклад, в соответствии с конституционными соображениями, в операции, проводимые под руководством ООН или под ответственностью СБСЕ; развитие военного сотрудничества с НАТО в целях совместного планирования, обучения и подготовки учений; долгосрочное развитие сил, которые могли бы лучше взаимодействовать с силами государств-членов Североатлантического альянса [32]. Соглашение подразумевает консультации с активными участниками, если существует угроза территориальной целостности, политической независимости или безопасности. С 2005 г. с обеими странами реализуется План действий индивидуального партнерства. Азербайджан активнее сотрудничает с Альянсом в таких программах, как Процесс Планирования и анализа, Концепция оперативных возможностей НАТО, Наука ради мира и безопасности, а также в сфере военного образования [33]. Но тот факт, что Армения является членом ОДКБ, которая в случае агрессии обязана оказать военную помощь, в некоторой степени уравнивает положение в регионе [34].

На вопрос Гейдара Алиева, почему НАТО не может восстановить мир в Карабахе, как это было сделано в Югославии, Генеральный Секретарь Джордж Робертсон заявил, что Альянс «не занимается вопросом уточнения виновника в карабахском конфликте и не претендует на какую-либо роль в его разрешении, а будет лишь поддерживать усилия международных посредников» [35]. Еще одной причиной невмешательства можно назвать статью 5 Устава НАТО,

согласно которой силы Альянса не будут применять свои силы без санкции ООН, поскольку ни Армения, ни Азербайджан не являются участниками Организации. В 2010 г. спецпредставитель НАТО на Южном Кавказе и в Центральной Азии Джаймс Аппатурай подтвердил, что Альянс по-прежнему не вовлечен напрямую в конфликт, но содействует деятельности Минской группы ОБСЕ [36].

В 2017 г. начальник Генштаба Вооруженных сил Азербайджана Наджмеддин Садыков в ходе встречи с представителями Военного комитета НАТО сказал, что Азербайджан ждет помощи в решении вопроса Нагорного Карабаха [37]. Ответом можно считать слова Генсека организации Йенса Столтенберга, который считает, что конфликт не имеет военного решения, а также добавил, что «НАТО не играет непосредственной роли в этом вопросе. Мы поддерживаем деятельность сопредседателей Минской группы ОБСЕ в урегулировании этого конфликта... Я призываю вас урегулировать конфликт путем переговоров и предотвратить любую напряженность» [38].

Таким образом, позиции Евросоюза и НАТО в конфликте, согласно которым они заявляют, что не видят причин для прямого участия в миротворческом процессе и всецело поддерживают Минскую группу ОБСЕ, ясны. Для этих организаций сотрудничество и с Арменией, и с Азербайджаном гораздо важнее. ЕС и НАТО понимают, что активизация в нагорно-карабахском конфликте может иметь обратный эффект, усугубив положение. Участие в разрешении конфликта ЕС и НАТО устроило бы Азербайджан, Армению и Нагорный Карабах только в том случае, если бы они поддержали их сторону.

Главная цель международного сообщества продолжать усилия по поддержанию мира, основываясь на международно-правовых нормах, и не допустить очередной эскалации. А ключевая проблема лидеров Армении, Азербайджана и Нагорного Карабаха – понять, что решение карабахского вопроса в рамках международного права требует компромисса.

Примечания

1. *Prague Meeting* of the CSCE Council, 30–31 January 1992. [Electronic resource] // the official website of OSCE. – URL: <https://www.osce.org/mc/40270?download=true> (дата обращения: 15.07.2018).

2. *Хельсинкская* дополнительная встреча Совета СБСЕ, 24 марта 1992 г. [Electronic resource] // the official website of OSCE. – URL: <https://www.osce.org/ru/mc/29125?download=true> (дата обращения: 15.07.2018).

3. *Madrid Principles* – Full Text, 11 April 2016. [Electronic resource] // ANI Armenian Research Center. – URL: <http://www.anirc.am/2016/04/11/madrid-principles-full-text/> (дата обращения: 15.07.2018).

4. *Press Release* by the Co-Chairs of the OSCE Minsk Group, 2 April 2016. [Electronic resource] // the official website of OSCE. – URL: <https://www.osce.org/mg/231216> (дата обращения: 15.07.2018).

5. *Петросян Т.* Минская Группа ОБСЕ заявила о трех принципах урегулирования карабахского конфликта. [Электронный ресурс] // Кавказский узел. 9 апреля 2016 г. – URL: <http://www.kavkaz-uzel.eu/articles/280576> (дата обращения: 15.07.2018).

6. *Press Statement* by the Co-Chairs of the OSCE Minsk Group. Paris, 15 May 2018. [Electronic resource] // the official website of OSCE. – URL: <https://www.osce.org/minsk-group/381283> (дата обращения: 15.07.2018).

7. *Press Statement* by the Co-Chairs of the OSCE Minsk Group following their meetings with Armenian officials, 14 June 2018. [Electronic resource] // the official website of OSCE. – URL: <https://www.osce.org/minsk-group/384456> (дата обращения: 15.07.2018).

8. *Арутюнян А.* Могерини призвала стороны соблюдать перемирие в Нагорном Карабахе. [Электронный ресурс] // ТАСС. 2 апреля 2016 г. – URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/3171981> (дата обращения: 15.07.2018).

9. *The European Partnership for the Peaceful Settlement of the Conflict over Nagorno-Karabakh (EPNK)*. [Electronic resource] // the official website of EPNK. URL: <http://www.epnk.org/about-us> (дата обращения: 15.07.2018).

10. *Conciliation Resources*. [Electronic resource] // the official website of Conciliation Resources. – URL: <http://www.c-r.org/who-we-are> (дата обращения: 15.07.2018).

11. *International Alert*. [Electronic resource] // the official website of International Alert. – URL: <https://www.international-alert.org/who-we-are> (дата обращения: 15.07.2018).

12. *The Crisis Management Initiative (CMI)*. [Electronic resource] // the official website of CMI. – URL: <http://cmi.fi/about-us/who-we-are> (дата обращения: 15.07.2018).

13. *LINKS (Dialogue–Analysis–Research)*. [Electronic resource] // the official website of LINKS. – URL: <https://links-dar.org/about> (дата обращения: 15.07.2018).

14. *The Kvinna till Kvinna Foundation*. [Electronic resource] // the official website of The Kvinna till Kvinna Foundation. – URL: <http://thekvinnatillkvinna-foundation.org/about-us> (дата обращения: 15.07.2018).

15. *Юматов К.В.* Эволюция политики Европейского Союза на Южном Кавказе // Вестник ТГУ, 2012. С. 126–131.

16. *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Республикой Азербайджан, с одной стороны, и европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны.* Люксембург, 22 апреля 1996 г. [Электронный ресурс] // сайт Московской государственной юридической академии. – URL: <http://eulaw.edu.ru/spisok-dokumentov-po-pravu-evropejskogo-soyuza/soglashenie-o-partnerstve-o-sotrudnichestve-mezhdu-es-i-azerbajdzhanom-1996-g> (дата обращения: 15.06.2018).

17. *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Республикой Армения, с одной стороны, и европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны.* Люксембург, 22 апреля 1996 г. [Электронный ресурс] // сайт Московской Государственной Юридической Академии. – URL: http://eulaw.edu.ru/old/documents/legislation/eea/pca_armenia.htm#_ftn1 (дата обращения: 15.07.2018).

18. *Отношения ЕС – Армения.* Справочный материал, 19 June 2018. [Electronic resource] // the official website of the European Union. – URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_ru/26810 (дата обращения: 15.07.2018).

19. *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009.* [Electronic resource] // the official website of European External Action Service. – URL: http://collections.internetmemory.org/haeu/20160313172652/http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf (дата обращения: 15.07.2018).

20. *European Parliament resolution of 20 May 2010 on the need for an EU strategy for the South Caucasus.* [Electronic resource] // the official website of European Parliament. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0193+0+DOC+XML+V0//EN> (дата обращения: 15.07.2018).

21. *European Parliament resolution of 23 October 2013 on the European Neighbourhood Policy: towards a strengthening of the partnership.* [Electronic resource] // the official website of European Parliament. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0193+0+DOC+XML+V0//EN> (дата обращения: 15.07.2018).

22. *Чилингарян Э.* Европарламент принял резолюцию, затрагивающую карабахский конфликт. [Электронный ресурс] // радио «Азатутюн». 24 октября 2013 г. – URL: <https://rus.azatutyun.am/a/25146768.html> (дата обращения: 15.07.2018).

23. *Report on the economic and commercial aspects of the partnership and cooperation agreement between the European Communities and their Member States on the one part, and the Republic of Armenia on the other part replacing the trade and cooperation agreement with the USSR on which official contractual relations are currently based, 5 February 1997.* [Electronic resource] // europarl.europa.eu: the official website of European Parliament. – URL: <http://www.eu>

roparl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A4-1997-0031&format=XML&language=EN (дата обращения: 15.07.2018).

24. Юматов К.В. Армения в контексте внешней политике Турции, России и стран Европейского союза // Вестник КемГУ. 2013. № 2, т. 3. С. 179–183.

25. Бабаян Д.К. Нагорно-карабахский конфликт сквозь призму национальной и государственной безопасности // Берил С.И., Благодатских И.М., Галинский И.Н. От самоопределения к международному признанию: Абхазия, Нагорный Карабах, Приднестровье, Южная Осетия. Тирасполь: ЦСПИ «Перспектива», 2008. С. 61–74.

26. Каранетян А. Армения уточняет свою позицию по процессу урегулирования Карабахского конфликта. [Электронный ресурс] // ИНОСМИ.РУ. 30 сентября 2017 г. – URL: <https://inosmi.ru/politic/20170930/240395730.html> (дата обращения: 15.07.2018).

27. Еврокомиссия: у Турции слишком много проблем с соседями. [Электронный ресурс] // ИА «РОСБАЛТ». 11 ноября 2010 г. – URL: <https://m.rosbalt.ru/main/2010/11/11/788716.html> (дата обращения: 15.07.2018).

28. European Parliament resolution of 20 May 2010 on the need for an EU strategy for the South Caucasus. [Electronic resource] // the official website of European Parliament. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0193+0+DOC+XML+V0//EN> (дата обращения: 15.07.2018).

29. Лихоманов П. Армения разорвала дипломатические отношения с Турцией. [Электронный ресурс] // Российская газета. 1 марта 2018 г. – URL: <https://rg.ru/2018/03/01/armeniia-razorvala-diplomaticheskie-otnosheniia-s-turciej.html> (дата обращения: 15.07.2018).

30. Азербайджан не собирается в ассоциацию с ЕС, заявил Алиев. [Электронный ресурс] // РИА Новости. 23 января 2014 г. – URL: <https://ria.ru/world/20140123/990931780.html> (дата обращения: 15.07.2018).

31. European Parliament resolution of 23 October 2013 on the European Neighbourhood Policy: towards a strengthening of the partnership. [Electronic resource] // the official website of European Parliament. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0193+0+DOC+XML+V0//EN> (дата обращения: 15.07.2018).

32. Партнерство ради мира: рамочный документ, Брюссель, 10 января 1994. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.lawmix.ru/abrolaw/12285> (дата обращения: 15.07.2018).

33. Военное сотрудничество между Азербайджанской Республикой и Организацией Североатлантического Договора (НАТО). [Электронный ресурс] // сайт Министерства обороны Азербайджанской Республики. – URL: <https://mod.gov.az/ru/sotrudnichestvo-s-nato-028> (дата обращения: 15.07.2018).

34. Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года. [Электронный ресурс] // официальный сайт ОДКБ. – URL: http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=126 (дата обращения: 15.07.2018).

35. *Мамедов М.* Гейдар Алиев пригласил НАТО в Карабах. Баку. [Электронный ресурс] // Коммерсантъ. 18 января 2001. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/134837> (дата обращения: 15.07.2018).

36. *Погосян Е.* Позиция НАТО по карабахскому конфликту неизменна: Альянс поддерживает усилия МГ ОБСЕ. [Электронный ресурс] // ИНОСМИ.РУ. 29 декабря 2010 г. – URL: <https://inosmi.ru/caucasus/20101229/165288124.html> (дата обращения: 15.07.2018).

37. *Азербайджан* ждет помощи от НАТО в решении конфликта в Нагорном Карабахе. [Электронный ресурс] ИА «РОСБАЛТ». 7 сентября 2017 г. – URL: <https://www.rosbalt.ru/world/2017/09/07/1644451.html> (дата обращения: 15.07.2018).

38. *Генсек НАТО*: «Нагорно-карабахский конфликт не имеет военного решения». [Электронный ресурс] ИА «Взгляд». 23 ноября 2017 г. – URL: <http://vzglyad.az/news/97968> (дата обращения: 15.07.2018).

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ И РОССИЯ В СИРИЙСКОМ КОНФЛИКТЕ: НЕВОЗМОЖНЫЙ ДИАЛОГ?

П. САЛИН

С началом Сирийского кризиса, в марте 2011 г., Россия и Европейский союз заняли разные позиции по этому вопросу. Исходя из этого, обе стороны видят разные пути урегулирования конфликта. Используя анализ официальных заявлений обоих участников, в статье рассматривается соответствующая риторика ЕС и России в течение первых пяти лет конфликта. Анализ показывает, что, несмотря на их противоположные позиции в конфликте, оба участника используют похожий язык и ключевые идеи в официальном дискурсе, такие как «борьба с терроризмом», сохранение «безопасности», «самоопределения» и защита «национального суверенитета» Сирии. Но если ЕС и Россия используют одни и те же слова, то значение, которое они вкладывают в эти слова, часто радикально противоположно.

Ключевые слова: ЕС, Россия, внешняя политика, разделяемое соседство, сирийский конфликт.

THE EU AND RUSSIA IN THE SYRIAN CONFLICT: AN IMPOSSIBLE DIALOGUE?

P. SALIN

Since the eruption of the first uprisings in March 2011, Russia and the European Union have adopted very different positions in the Syrian crisis and they have both shown divergent views on a potential way to settle the conflict. Using a discourse analysis of both actors' official statements, this paper examines the EU's and Russia's respective rhetoric during the first five years of the conflict. The analysis reveals that despite their opposite positions in the conflict, both actors use a very similar language in their official discourse and both their narratives are dominated by key ideas such as the "fight against terrorism", the preservation of "security" as well as the importance of "self-determination" and the protection of Syria's "national sovereignty". But if the EU and Russia use the same words, the meaning they both give to these words is often radically opposed.

Keywords: EU, Russia, Foreign policy, Shared neighbourhood, Syrian conflict.

Introduction

The uprisings that erupted in Syria in March 2011, in the context of what many at the time thought to be 'the Arab Spring', have evolved into a complex, multi-faceted conflict involving a wide range of actors. Since the beginning of the conflict, the Syrian conflict has had great regional implications, resulting in one of the greatest humanitarian catastrophes of

the century and posing a security threat far beyond Syria's internal borders. In this context, the international dimension of the conflict has directly impacted its development and will with no doubt play a very crucial role in its potential settlement. Yet, until now, diplomatic attempts to establish a ceasefire have failed, no perspective of an end to the conflict seems to be in sight and the diverging interests pursued by external actors have had a great influence on the endurance of the conflict.

Russia and the European Union (EU) have adopted very different positions in the Syrian crisis and they have both shown divergent views on a potential way to settle the conflict. Whilst Russia supports a domestic political resolution, with social and economic reforms to be carried out by the Syrian government, the EU sees the resignation of the current regime as a condition sine qua non to establish lasting peace. Using a discourse analysis of both actors' official statements and press releases, this paper examines the EU's and Russia's respective discourses in the Syrian conflict from the beginning of the first protests in March 2011 to the end of September 2015, when Vladimir Putin, President of the Russian Federation, announced the first Russian airstrikes in Syria.

The analysis of the EU's and Russia's rhetoric in the first 5 years of the conflict shows that despite their opposite position in the conflict, both actors, use a very similar language in their official discourse. But if they use the same words, the meaning they both give to these words is often different, sometimes even radically opposed. In this context, a constructive dialogue between the two actors may seem difficult to achieve.

Analyzing the EU's and Russia's rhetoric

Condemnations of violence and support for democratic development

The EU first official declaration on the events happening in Syria is made on 25 March 2011, when the EU expresses "its utmost concern at the situation in Syria" and strongly condemns "the escalation of violence and the use of force against demonstrators" [1]. Following this statement, the rhetoric used by the EU in the first months of the revolution is primarily characterized by the EU's support for the democratic transition and its condemnation of the repression perpetrated by the regime. The EU with its foreign policy towards its neighborhood has indeed been seeking to create a "ring of well governed countries" [2. P. 1960] that would adhere to European norms and values. The narrative of the EU as a peace-promoter has been analyzed by Nitoiu in his study of the narrative construction of the EU external relations [3. P. 240–255]. The European in-

tegration process finds its roots in the idea of a “peace project” and the EU wishes to promote key values such as democracy and economic prosperity to spread this project in its neighborhood and ensure stability at its borders. In line with this, the EU declares from the eruption of the uprisings in the Middle East and North Africa region, that it will “support all steps towards democratic transition” [4] and offers to these countries its “experience, expertise and assistance towards democratic reform” [5].

Syria is one of the last country to be hit by the wave of popular protests in the region and as the government responds to these demonstrations with violence and strong repressions, the European Union condemns the regime’s actions. In fact, parallel to the narrative of support for demonstrators and for democratization, we observe the use of a rhetoric of “condemnation” by the EU and this goes hand in hand with the adoption by the EU of number of sanctions against the regime. It declares that “the EU condemns in the strongest terms the ongoing repression in Syria and the unacceptable violence used by the military and security forces against peaceful protestors” [6]. From the application of the first restrictive measures against the Syrian regime in April 2011 the rhetoric of condemnation and sanctions is continuously present in the EU’s discourse. In the first year of the conflict alone, thirteen official declarations of condemnation of the regime’s actions and of the strengthening of sanctions against Syria are adopted. The EU calls for the “urgent need for a political transition that would meet the democratic aspirations of the Syrian people and bring stability in Syria” [7]. This narrative remains central in the EU’s rhetoric over the whole timeframe studied by this research and is characterized by the recurrent use of terms such as the “will of the Syrian people”, “transition to democracy”, “democratic aspirations”, “democratization process” etc...

Contrary to the EU, Russia does not see demonstrations as representing the “democratic aspirations of the Syrian people”; instead, it declares that “Syria is not witnessing a battle for democracy, but an armed conflict between government and opposition in a multi-religious country” [8]. Moreover, Russia does not condemn the actions of the Syrian regime and it vetoes the adoption of a resolution by the UN Security Council threatening sanctions against Assad’s regime. President Medvedev declares: “We are not advocates of sanctions; we believe that President al-Assad must change from words to action and introduce truly democratic reforms in his country, ensure the opposition's right to vote, change the electoral

law, and prevent violence during the opposition's speeches.” [9] However, similarly to the EU, Russia also recurrently refers to the “will of the people”. President Vladimir Putin declared for example: “I want to stress again that we will strive for order in Syria, for a democratic system based on the will of the Syrian people themselves” [10]. But unlike the EU he does not seem to associate this idea of “will of the people” with the necessary resignation of the Assad regime. Instead, Russia supports the socio-economic reforms announced by President Assad, declaring that these are going in the right direction and that these reforms should constitute the basis for discussion between the opposition and the government. Russia encourages a “peaceful settlement through the comprehensive political dialogue between the Syrian government and opposition” [11] and strongly encourages “President Assad to start implementing in practice the reforms which he announced” [12].

National sovereignty and self-determination: Russia's neutrality approach vs the EU's recognition of the Syrian National Coalition

In both the EU's and Russia's discourse the concepts of ‘national sovereignty’ and ‘self-determination’ are continuously present from the very beginning of the Syrian crisis. Both the EU and Russia claim to be committed to preserve Syria's national sovereignty and the self-determination of the Syrian people. Yet, if they both seem to be committed to the same idea, this translates in practice into two completely different approaches to the conflict. In this way, Moscow uses the argument of national sovereignty and self-determination of the Syrian people to legitimize the regime in place and the EU uses the exact same rhetoric to justify its support to the opposition and the recognition of the legitimacy of the Syrian National Coalition.

In fact, the EU and Russia have a very different understanding of the concept of sovereignty. Whilst for the EU, sovereignty is primarily understood in terms of people (“demos”) and in terms of democratic will, Russia's understanding of national sovereignty is based on the principle of non-interference in the affairs of States [13. P. 161]. In this way, immediately after the outbreak of the conflict, Moscow warns and condemns any foreign intervention in the name of democracy. In fact, Russia does not see the Arab Spring as coming from an internal destabilization of authoritarian regimes in the region, but rather as the effect of interference of foreign powers. As Alexey Malashenko underlines it, Russia saw in the uprisings happening in the MENA region an “echo of the color

revolutions against the governments in former Soviet countries that were believed to have been encouraged by Western powers” [14]. The idea of street protests and demonstrators overthrowing the regime – being in Syria, in Ukraine, or in the context of color revolutions – goes against Russia’s view of a legitimate power.

Russia adopts very early on a discourse of neutrality referring to the Syrian crisis as a domestic matter. In its rhetoric, it regularly repeats that Russia “has no special interests to protect in Syria” [15], or that Russia’s goal is not to “support one of the sides, the Syrian government or the armed opposition, but to achieve a national settlement” [16]. Moscow declares at several occasions that it is “up to the Syrian people” [17] to decide for their future. However, contrary to the EU’s declarations of support for the Syrian people and their aspirations, in Russia’s view, being “up to the Syrian people” means that the issue is an internal matter and that it is not the place of the international community to intervene. Vladimir Putin’s view on how the international system should work is based on a “strong sovereign state model” [2. P. 1697] in which outside interference is perceived as a form of “desovereignisation” [ibid].

Because it believes the Syrian conflict to be a domestic matter, Russia also puts the principle of “non-interference” at the very center of its discourse. At the end of November 2011, following a meeting with the ambassadors of Arab countries to Moscow and in the context of the Arab League’s decision to impose economic sanctions on Syria, Foreign Minister Sergey Lavrov reaffirms Russia’s support to achieve a resolution of the conflict, referring to the Syrian crisis as Syria’s “domestic political problems” and underlying that this should be done “without outside interference and [...] without ultimatums” [18]. Russia further declares that “we should let the Syrian people decide their own future” [19] and advocates for peace talks that would bring to the table both sides of the conflict without any outside interference: “Syrians themselves could come to the negotiating table and decide the destiny of their country without tips and any external interference.” [20]

It is also in through this rhetoric of neutrality that Russia justifies its rejections of UN attempts to adopt a Resolution on the Syrian crisis and that it condemns other countries’ support to the opposition: “Russia does not support anyone in this conflict [...] But unfortunately, some countries have a more one-sided approach: this one must leave immediately, and we will send weapons to the other ones” [21]. Repeatedly, the UN Secu-

rity Council fails to adopt draft resolutions on the situation in Syria due to Russian and Chinese veto. Russia claims that this does not reflect a personal support to Bashar al-Assad's regime but rather its position on non-interference. In fact, in the context of the intervention in Libya, Russia had abstained to vote for the resolution 1973, which was then used to justify NATO's military intervention. Russia later declared that it is "unacceptable to use the mandate derived from UN SC resolution 1973, the adoption of which was quite an ambiguous step, in order to achieve goals that go far beyond its provisions, which only provide for actions for the protection of civilians" [22].

Contrary to Russia, the EU does not claim to have a neutral approach and it has been taking side for the opposition from the very early stage of the conflict, firmly condemning the regime's repressive actions. The EU continuously declares its full support for democratic transition and declares that it "stands by the Syrian people in its courageous struggle for freedom, dignity and democracy" [23]. Furthermore, the EU takes position against the Assad regime and declares that "those whose presence would undermine the political transition should be excluded and that President Assad, in this regard, has no place in the future of Syria" [24]. In November 2012, in line with this position of support for the opposition the EU recognizes officially the Syrian National Coalition. Following, the agreement reached by the Syrian opposition groups on the formation of the National Coalition for Syrian Revolutionary and Opposition Forces (Syrian National Coalition), the EU first declares that it "considers them legitimate representatives of the aspirations of the Syrian people" [25] and a month later recognizes the SNC as "legitimate representatives of the Syrian people" [26]. In his study of the recognition of opposition groups, Stefan Talmon underlines the importance of wording when formulating the kind of recognition granted to the opposition group and that « being a representative of the aspirations of a people is different from being a representative of a people itself » [27. P. 227]. Some EU member States like France and the UK even go a step further and unilaterally declare the Syrian National Coalition as the "sole legitimate representative of the Syrian people" [28], [29]. The recognition of the SNC as the "sole" representative of the Syrian people hence shows that for these countries, the Syrian regime is no longer considered legitimate.

A humanitarian and refugee crisis

The narrative around the humanitarian crisis is to be found in both actor discourses though it is significantly more present in the EU discourse. The EU has been directly facing the consequences of the conflict with important migration flows coming to Europe and this is reflected in its narrative of the Syrian crisis. A shift can be observed in both actors' discourses from the Spring 2012, one year after the beginning of the revolution. The endurance and violence of the conflict has had dramatic humanitarian consequences and the worsening of the situation for civilians explains that this narrative becomes increasingly present in their discourse.

In March 2012, the EU starts referring to the Syrian crisis as a "humanitarian crisis" [30]. In November 2012, the EU publishes a "Humanitarian Response to the Syrian Crisis" [31], in which it develops its strategy in terms of humanitarian aid vis-a-vis Syria. On 10 December 2012, the EU declares that "the humanitarian situation in Syria is deteriorating daily" and that it will provide an increase in humanitarian help, "for increased humanitarian needs" [32]. The EU has in fact been the biggest donor to the crisis, both inside Syria and in neighbouring countries.

Around the same period, the humanitarian aspect of the Syrian crisis becomes also visible in Russia's discourse: "we appeal the Syrian government and armed groups as well as those who can have an effect on them to immediately take all necessary measures to prevent further worsening and collapse of the humanitarian situation" [33]. In addition, Russia declares that in view of the current humanitarian situation, it has become a "top priority [...] to provide two-sided immediate cease-fire to evacuate the injured and wounded from Homs and to take prompt actions to satisfy urgent humanitarian needs of the population in conflict areas" [ibid].

From the Summer 2013, the rhetoric of 'refugee crisis' becomes increasingly present in the EU's discourse. People have been fleeing from Syria since the beginning of the conflict but the endurance of the conflict pushes more and more people to leave. The important number of refugees seeking asylum and trying to cross the European Union's borders forces the EU to address the issue. The regional implications of the conflict are real and the EU cannot ignore them any longer. This conflict is happening in the EU's backyard and it is directly threatening its stability. It describes the situation in Syria as the "most dramatic humanitarian situation facing the world today" [34]. The rhetoric is now centered around the idea of "growing humanitarian needs", "humanitarian catastrophe", "the

ever-increasing numbers of refugees”, as well as the “dramatic refugee crisis”. In addition, the discourse on this matter also reflects the EU’s domestic situation. The migrant crisis divides member states and the EU “calls on member States to adopt a generous attitude towards the granting of humanitarian visas to persons displaced by the Syrian crisis who have family members present in the EU, and also to admit any Syrians arriving at the external borders of the Union” [ibid].

Security threat and fight against terrorism

If the discourse on security and terrorist threat has constantly been present since the beginning of the conflict, we notice that it becomes increasingly central in both the EU’s and Russia’s official statements from the early year 2014. This can be explained by the expansion of the Islamic State (ISIL), which has been gaining territory in the region over this period. Furthermore, with the perdurance of the conflict, the Islamic State has also attracted an increasing number of foreign fighters. There is here a clear security concern for both the EU and Russia regarding the potential return of trained terrorists to their countries. Both the EU and Russia are aware of the potential destabilizing effect of the conflict, and in particular the risk of spill-over in the wider region, and this is reflected in their rhetoric. However, the perception of ‘threat’ and of how to ensure ‘security’, diverge greatly between the two actors.

The EU shows increasing “concern about the spread of extremism and extremist groups, including ISIL and Jabhat al-Nusra” [35]. It declares that “their involvement in the conflict poses a threat [...] to regional and international security” [35]. In line with this, on 23 September 2014, Stefan Füle, European Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy, intervenes at the UN General Assembly in favor of a strengthening of multilateral engagement on countering violent extremism. He declares that “the phenomenon of foreign terrorist fighters is a central concern for the EU and its member States, as a large number of European nationals are estimated to have joined the ranks of jihadists and are actively engaged in theatres of conflict in the Middle East – especially Syria.” [36]

Both the EU and Russia acknowledge the need for the international community to take actions to combat the spread of terrorism. Stefan Füle describes in his speech the “radicalisation and recruitment to terrorism” as a “key global challenge” and that it should for that reason be considered “a key priority” for the international community. The combat against

Islamic extremism has for many years been a major concern for Vladimir Putin, who has been positioning himself as a leading figure in this field on the international scene. This narrative is in this way also a key aspect in Russia's discourse with regards to the situation in Syria. In fact, Islamic extremism is directly threatening Russia's interior security with a terrorist threat coming from the South-Caucasus region. Russia is aware that the conflict in Syria could spread to South Caucasus and further destabilize an already unstable region.

Yet, when referring to the "fight against terrorism" Russia and the EU do not refer to the same groups. They use the same rhetoric, the same words, but do not refer to the same people. Both acknowledge that the conflict has contributed to the growth of the Islamic State and that it is a direct consequence of the current situation in the region. However, they do not see the fight against ISIL in the same way. Whilst Russia considers the Syrian regime has an ally in the fight against terrorism, the EU sees the opposition as embodying this fight against terrorist groups. In this way, the EU refers to the terrorist threat of "the Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL) and other terrorist groups with links to al-Qaeda such as the Al-Nusra Front" but it also "condemns the regime's decision to enlist the military support of foreign groups, including the military wing of Hezbollah, al-Quds Force and Liwa Abu al-Fadhal al- Abbas" [ibid]. The Hezbollah, strong supporter of the Syrian regime, is in fact officially recognized by the EU as a terrorist organisation.

In its discourse, Russia does not distinguish between armed rebels and combatants of the Islamic State, qualifying both of "terrorists" and in line with this it strongly condemns international supports to the rebels. In fact, since the beginning of the uprisings, Russia has been condemning the use of violence by opposition groups and has declared that "terrorists" were present among them. In its rhetoric, Russia presents the massacres in Syria as being as much the responsibility of the "rebels" as the one of "terrorists". In September 2014, Minister of Foreign Affairs Sergey Lavrov refers this time to "terrorists no matter what their slogans are" [37], which in his view also seem to encompass the opposition's claims for regime withdrawal and political change.

On the contrary, the EU "welcomes the SOC's rejection of terrorism and their consistent condemnation of terrorist acts and notes that the Syrian opposition is leading the fight against ISIL" [38]. In this way, we observe that whilst Russia's narrative on terrorism encompasses the Syrian opposition,

the later is considered by the EU as “leading the fight” against terrorism. Hence, if the security and anti-terrorism narrative are present in both actors’ rhetoric, they both use it in a very different way and what the two put under the umbrella of these concepts is in fact opposite.

In this context, Vladimir Putin addresses a speech at the tribune of the UN General Assembly on 28 September 2014 [39]. From the beginning of his speech, Putin underlines the importance of « State sovereignty », which he defines as the « freedom and right to choose freely one’s own future for every person, nation or state ». His speech goes on referring several times to the « threat of international terrorism » or the « global terrorist threat increase dramatically ». He is blaming the development of the IS on the intervention in Libya, which he qualifies of « a gross violation of the UN Security Council Resolution 1973 ». He also emphasizes on the threat posed by foreign fighters that have joined the IS when they will go back to their home countries. He again reminds that « Russia has always been firm and consistent in opposing terrorism in all its forms » and he expresses for that reason Russia’s full commitment in providing assistance to the Syrian government in their fight against « terrorist groups ». We note here the use of plural form ‘groups’. Russia is not only fighting the ISIL, it is fighting all sorts of terrorist groups in Syria, including armed opposition groups. Later in his speech he refers again several times to “the Islamic State and other terrorist organisations in Syria”. Putin emphasizes on the fact that the terrorist threat is a global issue and that an international coalition against terrorism is necessary. Criticizing the international support for opposition groups, he then refers to the migrant crisis as a “harsh lesson for the Europeans”. According to him, the only way to “solve this problem at a fundamental level is to restore the statehood where it has been destroyed”. He underlines that everything must be done in accordance to the UN charter, that is in accordance with the principle of non-interference. He then criticizes “unilateral sanctions circumventing the UN Charter”. He insists on the importance of legitimate sovereignty again by referring to al-Assad’s regime as “the legitimate government of Syria”. Two days later Russia officially announces its military intervention in the conflict.

It is only in this context of ‘fight against terrorism’ that Moscow acknowledges its support to the Syrian regime, which is according to Russia pursuing the same fight. Russia only has one enemy and that is extremist

Islamism and terrorism and it calls on the international community to ally behind the goal and fight the global threat.

Conclusion

The discourse analysis conducted explored the way both actors have been addressing the conflict in Syria from the beginning of the revolution in March 2011 until September 2015. When looking at their rhetoric, the EU and Russia seem to be supporting similar interests - both having in mind the protection of the Syrian national sovereignty and supporting the will of the Syrian people, both wanting to put an end to the tragic humanitarian crisis taking place, they seem to both be supporting the fight against terrorism and to be looking to prevent a spillover of the conflict that would destabilize the whole region. However, the analysis of the two discourses has shown that the EU's and Russia's narrative of the conflict is strongly influenced by normative factors and by their respective understanding of how the international system should work. Despite the similarities that can be found in their discourses the two actors' positions vis-a-vis the conflict are dramatically opposed. Russia and the EU may seem to be using the same words but these words do not tell us the same things when pronounced by the one or by the other. In this context, a constructive dialogue between the two actors seems rather difficult. Yet, cooperation between the EU and Russia will be necessary to a resolution of the conflict. The answer to the situation in Syria is a political one and the EU and Russia must find a way to cooperate to put an end to the massacre happening in Syria.

As underlined by Pernille Rieker and Kristian Lundby Gjerde with reference to the Ukraine crisis, "it is crucial to recognize that different actors have different reference frames, and that this in turn may lead them to perceive events very differently" [40]. In fact, very often the EU and Russia simply do not understand each-other, this is the case in the Syrian conflict as it has been the case in many conflicts past and present and the current state of relations between Moscow and Brussels is a direct consequence of this lack of understanding. The EU and Russia both have leading roles to play in the resolution of the Syrian conflict. To this end, an effective cooperation and understanding between the two actors will be crucial. It is necessary that, despite all normative divergences, the dialogue between the EU and Russia remains open, and with great attention paid to the other's reference frames.

Reference

1. *European Council*, Press release, 24/25 March 2011, Brussels. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-11-3_en.htm(consulted on 31/07/2018).
2. *Averre D.* Competing Rationalities: Russia, the EU and the ‘Shared Neighbourhood’ // *Europe-Asia Studies* 61:10, 2009.
3. *Niyoiu C.* The Narrative Construction of the European Union in External Relations // *Perspectives on European Politics and Society* 14:2, 2013.
4. *Extraordinary European Council, Declaration*, 11/03/2011, Brussels. – URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/119780.pdf (consulted on 31/07/2018).
5. *Address to roundtable with members of civil society from the Arab region by Sefan Fьle*, 28/06/2011, Brussels. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-489_en.htm (consulted on 31/07/2018).
6. *Council of the European Union, Council conclusions on Syria*. 23/05/2011, Brussels. – URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/122168.pdf (consulted on 31/07/2018).
7. *Council of the European Union, Foreign Affairs Development*. 15/10/2012, Luxembourg. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-419_en.htm (consulted on 31/07/2018).
8. *The Syrian Alternative*. Article by Vladimir Putin published in the New York Times. 12/09/2013. – URL: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/19205> (consulted on 31/07/2018).
9. *News conference following the G8 Summit*, 27/05/2011, Deauville. – URL: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/11374> (consulted on 31/07/2018).
10. *Joint news conference following Russia-EU Summit*. 21/12/2012, Brussels. – URL: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/17178> (consulted on 31/07/2018).
11. *Statement of A.K. Lukashevich, Official Representative of MFA of Russia, on Worsening of Humanitarian Situation in Syria*, 24/02/2012 http://www.mid.ru/press_service/spokesman/official_statement/-/asset_publisher/t2GCdmD8RNlr/content/id/167990 (consulted on 31/07/2018).
12. *Bloomberg Full Transcript of Sergey Lavrov Interview*, 01/06/2011. – URL: http://www.mid.ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/70vQR5KJWVmR/content/id/204754(consulted on 31/07/2018).
13. *Haukkala H.* Explaining Russian reactions to the European Neighborhood Policy. In: Whitman G. Richard and Stefan Wolff (eds) *The European Neighbourhood Policy in Perspective: Contexte, Implementation and Impact*. 2nd ed., Palgrave, 2012.
14. *Malashenko A.* *Russia and the Arab Spring* // *Carnegie Moscow Center*, October 2013.

15. *Prime Minister Vladimir Putin and Prime Minister of France, Francois Fillon hold a joint news conference, 21 June 2011.* – URL: <http://archive.government.ru/eng/docs/15659/> (consulted on 31/07/2018).

16. *Prime Minister Vladimir Putin press conference with foreign media, 2 March 2012.* – URL: <http://archive.government.ru/eng/docs/18323/> (Consulted on 31/07/2018).

17. *Dmitry Medvedev's interview with CNN, 27 January 2013.* – URL: <http://archive.government.ru/eng/docs/22547/> (consulted on: 31/07/2018).

18. *Foreign Minister Sergey Lavrov Meets with Ambassadors of Arab Countries Accredited in Moscow, 28 November 2011.* – URL: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/180414 (consulted 31/07/2018).

19. *News conference following a meeting of the High-Level Russian-Turkish Cooperation Council. 22/11/2013.* – URL: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/19677> (consulted 31/07/2018).

20. *Statement of the Minister of Foreign Affairs of Russia S.V. Lavrov on the results of conversation with Deputy Prime Minister of Syria Q. Jamil and the Minister of State for National Reconciliation Affairs of Syria A. Haidar, 21/08/2012, Moscow.* – URL: http://www.mid.ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/146350 (consulted: 31/07/2018).

21. *Prime Minister Dmitry Medvedev's interview with the Finish newspaper Helsingin Sanomat and the Finnish public-broadcasting company Yleisradio. 13 November 2012.* – URL: <http://archive.government.ru/eng/docs/21461/> (consulted on 31/07/2018).

22. *Mid, Press release : Statement by Russian MFA Spokesman Alexander Lukashevich on the Situation around Libya, 20 March 2011.* – URL: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/214622 (consulted on 31/07/2018).

23. *Council of the European Union, EU sanctions against the Syrian regime once more strengthened, Luxembourg, 15 October 2012.* – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-420_en.htm (consulted on: 31/07/2018).

24. *Council of the European Union, Foreign Affairs Development. 15/10/2012, Luxembourg.* – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-419_en.htm (consulted on 31/07/2018).

25. *Council of the European Union, Press release: Foreign Affairs. 16062/12, Presse 467, 19/11/2012, Brussels.* – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-467_en.htm (consulted on 31/07/2018).

26. *Council of the European Union, Council conclusions on Syria, 3209th Foreign Affairs Council meeting, 10/12/2012, Brussels.* – URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/134152.pdf (consulted on 31/07/2018).

27. *Talmon S.* / Recognition of Opposition Groups as the Legitimate Representative of a People // Chinese Journal of International Law. Oxford University Press, 2013.

28. *Le Monde* / La France reconnaît l'opposition syrienne unifiée comme seule représentante du peuple, 13/11/2012. – URL: http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2012/11/13/la-france-reconnait-l-opposition-syrienne-unifiee-comme-seule-representante-du-peuple_1790027_3218.html (consulted on: 31/07/2018).

29. *The Guardian* / UK: Syrian opposition 'sole legitimate representative' of the people, 20/11/ 2012. – URL: <https://www.theguardian.com/world/2012/nov/20/uk-syrian-opposition-sole-legitimate-representative-people> (consulted on: 31/07/2018).

30. *European Commission*, Press release : More EU support for the victims of Syria's humanitarian crisis, 22 March 2012, Brussels.

31. *European Commission*, Humanitarian response to the Syrian crisis. European Parliament Committee on Foreign Affairs, 6 November 2012, Brussels.

32. *European Commission*, Press release: EU boosts its funding for Syria to keep up with increasing humanitarian needs. 10 December 2012, Brussels.

33. *Statement of A.K. Lukashevich*, Official Representative of MFA of Russia, on Worsening of Humanitarian Situation in Syria, 24/02/2012. – URL: http://www.mid.ru/press_service/spokesman/official_statement/-/asset_publisher/t2GCdmD8RNlr/content/id/167990 (consulted on: 31/07/2018).

34. *European Commission*, Towards a comprehensive EU approach to the Syrian crisis. 24/06/2013, Brussels. – URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/statements/docs/2013/130624_1_comm_native_join_2013_22_communication_from_commission_to_inst_en_v10_p1_7332751.pdf (consulted on: 31/07/2018).

35. *Council of the European Union*, Council conclusions on Syria. Foreign Affairs Council meeting. 20 January 2014, Brussels. – URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/29058/140653.pdf> (consulted on: 31/07/2018).

36. *European Commission*, EU intervention at the Strengthening Multilateral Engagement on Countering Violent Extremism. UN General Assembly, 23 September 2014, New York. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-619_en.htm (consulted on: 31/07/2018).

37. *Sergey Lavrov*, Statement at the 69th session of the UN General Assembly. 27 September 2014. – URL: http://www.un.org/en/ga/69/meetings/gadebate/pdf/RU_en.pdf (consulted on: 31/07/2018).

38. *Council of the European Union*, Council conclusions on Syria. Foreign Affairs Council meeting. 14 April 2014, Luxembourg. – URL: <http://www.consilium.europa.eu/media/28457/142212.pdf> (consulted on: 31/07/2018).

39. *Allocution by Vladimir Putin*, 70th Session of the UN General Assembly. 28 September 2015, New York. – URL: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/50385> (consulted on: 31/07/2018).

40. *Rieker P. and Lundby Gjerde K.* / Beyond the crisis in Ukraine, Russian and EU perceptions of European security and the potential for rapprochement // Norwegian Institute of International Affairs. NUPI Working Paper 859. 2015, Norway.

ПРОГРАММЫ ПОМОЩИ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН РОССИИ В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОГО НЕРАСПРОСТРАНЕНИЯ, 1991–2006 гг.

И.В. ГУБАРЕВА

В 1991 г., после распада Советского Союза, на территории Российской Федерации и бывших советских республик возник риск распространения ОМУ. Осознавая эту угрозу, Европейское экономическое сообщество разработало программу ТАСИС, призванную оказывать финансовую и техническую помощь странам бывшего Советского Союза. Позднее Европейский союз присоединился к программе Совместного уменьшения угрозы и к проекту «Глобального партнерства» на базе платформы G8. В статье анализируется эффективность реализации программ в 1991–2006 гг.

Ключевые слова: ядерное нераспространение, техническая помощь, ТАСИС, Глобальное партнерство, Европейский союз, Россия, сотрудничество.

THE EUROPEAN UNION ASSISTANCE PROGRAM TOWARDS RUSSIA IN THE AREA OF NUCLEAR NON-PROLIFERATION IN THE PERIOD OF 1991-2006

I.V. GUBAREVA

In 1991, after the USSR collapse the threat of nuclear weapons proliferation appeared on territories of Russia and former soviet countries. Following this threat the European Community elaborated a programme TACIS, which was directed to allocation of financial and technical assistance towards the Russian Federation and the NIS countries. Latter, EU joined to the program of Common Threat Reduction and "Global Partnership", created on the basis of G8 platform. The article is aimed to analyze the effectiveness of the programs in the period of 1991–2006.

Keywords: nuclear non-proliferation, technical assistance, TACIS, Global partnership, the European Union, Russia, cooperation.

После окончания холодной войны и распада СССР значительное количество ядерного оружия и необходимая для его создания инфраструктура оказались на территории бывших советских республик, таких как Казахстан, Белоруссия и Украина. В сложной политической и экономической ситуации появился риск попадания ядерных материалов и технологий в руки террористов. Кроме того, для перевозки, хранения или демонтажа ядерного, химического и биологического оружия необходимо было финансирование. США и Европейский союз совместно с Россией и бывшими советскими респуб-

ликами, понимая глобальную угрозу ядерного оружия на территориях бывшего СССР, разработали программы сотрудничества в сфере нераспространения. Европейский союз активно участвовал в этих проектах в рамках программы ТАСИС, позднее в рамках программы «Совместное уменьшение угрозы» и «Глобальное партнерство».

Программа ТАСИС

В 1990 г. Европейский совет принял решение о поддержке Советского Союза на пути к фундаментальным экономическим и социальным реформам. Это решение было выражено в документе Европейского совета 1990 г. [1], согласно которому ЕС поддерживал предпринятые в Советском Союзе экономические реформы и готов был содействовать в их продвижении. После распада Советского союза в 1991 г. на основе этого документа и Соглашения между СССР, ЕЭС и Евратомом «О торговле и коммерческом и экономическом сотрудничестве» 1989 г. был принят Регламент Совета ЕЭС No. 2157/91 о предоставлении технической помощи Союзу Советских Социалистических Республик. Документ обеспечил правовую основу для реализации программы ТАСИС [2].

ТАСИС – программа технической помощи России и странам Содружества (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States) – стала первой программой, реализуемой ЕС в рамках содействия социальным и экономическим реформам в странах бывшего Советского Союза. Цель программы – поддержка экономических реформ в приоритетных секторах и интеграция стран бывшего СССР в мировую экономику. Совместно со странами-реципиентами Европейское экономическое сообщество определило приоритетные направления, в числе которых оказался энергетический сектор, включавший ядерную безопасность. Согласно отчетам Европейской комиссии, приоритетные сферы определялись по степени их влияния на процесс реформирования и создания благоприятных условий для перехода к рыночной экономике и демократическому обществу [3].

В пресс-релизе Европейской комиссии указывалось, что на поддержку системы ядерной безопасности в 1991 г. планировалось выделить около 53 млн экю [4]. Средства планировалось выделить на улучшение системы безопасности ядерных реакторов, на программы переподготовки кадров и укрепление системы регулирования ядерной безопасности. Однако в реальности было выделено 12,89 млн

экию [4]. Согласно ежегодному отчету Европейской Комиссии за период с 1992 по 1995 г., по статье «ядерная безопасность» в рамках ТАСИС средства не выделялись (табл. 1).

Таблица 1. Средства, выделенные России по статье «ядерная безопасность» в рамках программы ТАСИС, 1991–1994 гг. (средства выделены в млн экию)

Статья расходов	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	Итого
Ядерная безопасность	12,89	0	0	0	12,89
Реструктуризация госпредприятий и развитие частного сектора	27,2	28,1	54,5	43,4	153,2
Административная реформа	45,8	24,57	36	18,85	125,22
Сельское хозяйство	49,7	21,47	12,5	16,3	99,97
Энергетика	41,3	16	21,1	19,5	97,9
Транспорт	32,64	15,93	13,56	13,9	76,02

Источник: Tacis Annual Report 1994. From the European Commission. Brussels 18.07.1995 Com (95) 349 final [5].

Такая ситуация могла сложиться в силу нескольких причин. В этот период Россия испытывала экономические и политические трудности. В отчете Еврокомиссии упоминается высокий уровень инфляции и низкий уровень координации между институтами [5. С. 30]. Возможно, это могло существенно затормозить процесс реализации программы. Еще одной причиной могло послужить и то, что с 1991 г. Европейское сообщество присоединилось к реализации американской программы Нанна – Лугара «Совместное сокращение угрозы» (CTR – Cooperative Threat Reduction). Программа была разработана США и направлена исключительно на техническую и финансовую помощь в области ядерного нераспространения для стран бывшего Советского Союза.

Согласно ежегодному отчету Еврокомиссии за 1995 г., в 1994–1995 гг. экономическая ситуация в России начала стабилизироваться. Однако переход к рыночной экономике на практике оказался сложнее и дороже, чем это изначально планировалось. Этот процесс продвигался очень медленно, что повлекло за собой финансовые, ин-

ституциональные, правовые и политические трудности» [6. С. 28]. В сложившейся ситуации Европейский союз, в рамках ТАСИС, стал уделять больше внимания экономическим реформам в России. Это стремление было подкреплено Соглашением о партнерстве и сотрудничестве (СПС) между ЕС и Россией. В Соглашении Европейский союз выразил готовность «поддержать развитие сильной и свободной рыночной экономики, здорового климата для бизнеса и иностранных инвестиций и обеспечить помощь в продвижении торговых отношений». Соглашение было подписано на Корфу в 1994 г [7].

Пока рассматривалось Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, Европейский союз предложил России подписать временное соглашение (Interim Agreement), в рамках которого предварительно бы применялись положения СПС. Однако и СПС, и Временное соглашение вступили в силу намного позже, в 1996–1997 гг. Подписание было отложено из-за конфликта в Чечне [8]. Несмотря на это, совместная работа велась.

В 1996 г. финансирование по программам ядерной безопасности возобновилось. Это было связано с подписанием «Совместного плана действий по вопросам будущих взаимоотношений с Россией» (Action Plan on the future relations with Russia). В этом документе были обозначены направления помощи по программе «Ядерная энергия и ядерная безопасность в России». В документе говорилось, что ЕС берет на себя обязательство способствовать ратификации российской стороной Международной конвенции по ядерной безопасности, присоединению ее к поправкам Лондонской конвенции, запрещающей сброс радиоактивных отходов в море, и к Венской конвенции по гражданской ответственности за ядерный ущерб. Во-вторых, это могло быть связано с вступлением в силу Соглашения о партнерстве с РФ, что демонстрировало укрепление сотрудничества в экономическом и политическом плане [9].

Важным событием 1997 г. стало вступление в силу Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией. Согласно ежегодному отчету Европейской комиссии за 1997 г., Соглашение усилило экономические и политические связи ЕС с Россией. Это отразилось в сфере социального и экономического развития, в сфере телекоммуникаций, сельского хозяйства, транспорта и др. Однако тема энергетики затронута в отчете в общих чертах. Результаты, достигнутые по ядерной безопасности, не обсуждались, хотя, согласно

отчету Еврокомиссии, средства были выделены [10]. Вступившее в силу в 1997 г. Соглашение обеспечило институциональную базу для сотрудничества ЕС и РФ. Это позволило укрепить не только экономические, но и политические отношения и выстроить регулярный политический диалог. В рамках Соглашения в 1998 г. был создан Кооперационный совет на уровне министерств, где обсуждались и приоритетные сферы ТАСИС. На базе СПС была разработана Совместная рабочая программа на 1998 г., где среди приоритетов была ядерная безопасность. В 1998 г. впервые собрался Кооперационный комитет СПС на высшем уровне [10].

Таблица 2. Направления расходов, финансируемых по статье «ядерная безопасность», 1991–1999 гг. (млн экю)

Год	Сумма	Направление расходов
1	2	3
1991	12,89	Улучшение системы безопасности ядерных реакторов в регионах. Программы переподготовки кадров. Укрепление системы регулирования ядерной безопасности [17]
1996	5,5	Применение международных стандартов безопасности в ядерном секторе. Поддержка независимого регулирования ядерного сектора. Поддержка улучшений безопасности ядерных установок. Подготовка процессов демонтажа [18, 19]
1997	5	Применение международных стандартов безопасности в ядерном секторе. Поддержка улучшений безопасности ядерных установок [20]
1998	10	Учет и контроль за ядерными материалами. Гарантии ядерной безопасности Помощь атомным электростанциям (Балаковская АЭС) Обновление обратных клапанов в паровых трубах, труб в подкачивающих установках, установка фильтрационного оборудования (Калининская АЭС). Реорганизация системы электроснабжения, обновление стандартов безопасности, аварийной системы охлаждения, автоматизация систем обслуживания и восстановления станции [21, 22]

Окончание табл. 2

1999	8	Анализ определённых типов реакторов для выявления недостатков. Моделирование системы раннего оповещения. Проверки систем безопасности и сейсмической безопасности. Контроль гарантий качества. Работа с проектными институтами для выявления потенциальных недостатков в проектировании заводов [23, 24]
1991–1999	41,39	

Источник: The Tacis Annual Report 1994 Brussels. The Tacis Programme Annual Report 1996 Brussels;

The Tacis Programme Annual Report 1997 Brussels; Tacis Annual Report 1998. Report from the commission. Brussels; An evaluation of the Tacis Country Programme in Russia. Final synthesis report. January 2000 [12–16, 31].

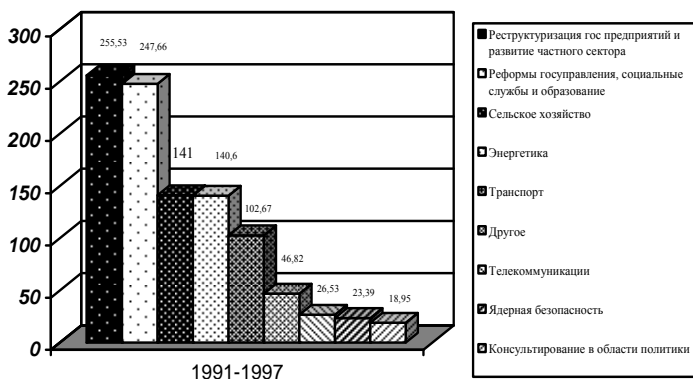
Таблица 3. Основные проекты, финансируемые в рамках программы ТАСИС в России, 1994–1998 гг.

Проект	Название проекта
ТАСИС R5.01/94 Фаза-1	Создание обучающего центра
ТАСИС R5.01/94 Фаза-2	Оборудование для учебного центра по ядерной безопасности
ТАСИС R5.01/96	Обнинск: учебный центр по учету и контролю ядерных материалов
ТАСИС R5.02/96 ТАСИС R5.02/96 В	Установка трех лабораторий в Научно-исследовательском институте неорганических материалов им. академика А.А. Бочвара
ТАСИС R5.03/96	Развитие российского инструментария для гарантий безопасности и системы НМАС в России
ТАСИС R5.04/96	Методологический и учебный центр для технико-экономического обоснования Урало-сибирского региона (Снежинск)
ТАСИС R5.01/98	Усиление системы безопасности на пилотном заводе; развитие методологических и аналитических способностей, инструментарий и обучение

Источник: Hohl K., Muller H, Cooperative Threat Reduction Activities in Russia. Chaillot Papers. № 61. June 2003. – URL: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp061e.pdf>. С. 26 [17].

В 1998 г. в России разразился экономический кризис. Ситуацию усложняла еще и политическая неопределенность. Европейский союз поспешил прийти на помощь, используя финансовые инструменты ТАСИС. Важно отметить, что программа была достаточно гибкой и могла реагировать на любые изменения. Особенно в условиях кризиса она могла в короткие сроки переориентировать приоритеты. Однако за счет такого перехода могли замораживаться другие сферы. На финансирование ядерной безопасности это не повлияло. В отчете Еврокомиссии за 1998 г. говорится, что помимо системы гарантий ядерной безопасности, учета и контроля за ядерными материалами, ТАСИС обеспечил поддержку атомным электростанциям (табл. 2) [11].

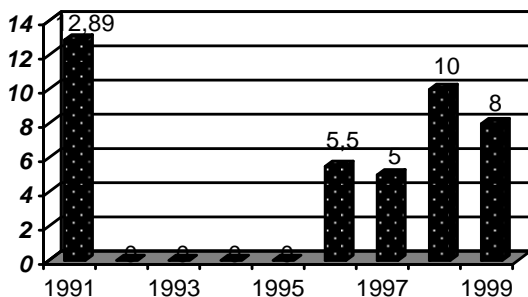
В 1999 г. Совет ЕС одобрил новую программу ТАСИС на 2000–2006 гг. В специальном регламенте 99/2000 были прописаны основные приоритеты и цели программы. Приоритетными направлениями в сфере ядерной безопасности для ЕС являлись: продвижение эффективной системы ядерной безопасности, поддержка регулятивных органов, техническая помощь [18].



Источник: European Commission: The Tacis Programme Annual Report 1997. Brussels 03.07.98. Com(98) 416 final. URL: <http://aei.pitt.edu/33854/1/A555.pdf>. С. 52–53 [14].

Рис. 1. Средства, выделенные России по всем направлениям в рамках программы ТАСИС, 1991–1997 гг. (млн экю)

В декабре 1999 г. состоялся Саммит глав государств Европейского союза в Хельсинки. Лидеры ЕС осудили военные действия России в Чечне и приняли решение об использовании финансовых и политических рычагов давления на Россию. Согласно декларации по Чечне, принятой на саммите в Хельсинки, Европейский совет принял решение об ограничении в 2000 г. сотрудничества с РФ по линии ТАСИС в приоритетных сферах, включая ядерную безопасность. В декларации не были указаны направления, на которые ЕС собирался сократить финансирование. В данной ситуации сложно оценить, насколько именно сократился бюджет и по каким статьям [19].



Источник: The Tacis Annual Report 1994. Brussels; The Tacis Programme Annual Report 1996. Brussels.

The Tacis Programme Annual Report 1997. Brussels; Tacis Annual Report 1998. Report from the commission. Brussels; An evaluation of the Tacis Country Programme in Russia. Final synthesis report. January 2000 [12–16].

Рис. 2. Средства, выделенные России по статье ядерная безопасность, в 1991–1999 гг. (млн экю)

Программа «Совместного уменьшения угрозы» (СУУ)

Одновременно с программой ТАСИС действовала Программа «Совместного уменьшения угрозы» (СУУ) (Common Threat Reduction Initiative – CTR). Правовая и институциональная база для программы начала создаваться в 1994 г. вместе с Соглашением о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией. В Соглашении есть положения о сотрудничестве в сфере торговли ядерными материалами, гарантий ядерной безопасности, физической защиты ядерных объектов, административного сотрудничества в области передачи

ядерных материалов и о создании новых институтов для реализации программы [20].

В рамках СУУ в 1994 г. по инициативе США, ЕС, Японии и России был создан Международный научно-технический центр – МНТЦ (International Science and Technology Center – ISTC). Его цель – содействовать в переориентации ученых бывшего СССР, ранее занимавшихся разработкой оружия массового поражения, на реализацию гражданских программ [21]. Через МНТЦ Европейский союз финансировал проекты программы СУУ. Некоторые проекты финансировались за счет программы ТАСИС.

Таблица 4. Совместные проекты России и ЕС в рамках МНТЦ, 1994–2006 гг.

Проект	Направление проекта
ISTC 2267	Создание подкритической сборки управляемой протонным ускорителем
ISTC 1606	Запуск цикла расплава солей для утилизации ядерных отходов и плутония
ISTC 1731	Запуск метода водометной резки для демонтажа атомных субмарин
ISTC 1058	Развитие оптимальной стратегии для развития ядерного топливного цикла в России
ICTS 1341	Работа над ультразвуковым методом выявления ядерных испытаний
ISTC 1823	Разработка программного обеспечения для обучения инспекторов ДВЗЯИ

Источник: Hohl K., Muller H., Cooperative Threat Reduction Activities in Russia. Chaillot Papers. № 61. June 2003. – URL: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp061e.pdf> [17].

При реализации проекта МНТЦ Еврокомиссия столкнулась с рядом проблем. Так, Федеральное Собрание РФ затягивало ратификацию Соглашения о создании Центра. Проблемы возникали с налоговыми льготами и таможенным регулированием. Кроме того, в России звучали опасения, что проект может быть использован для покупки российских знаний и технологий по ценам ниже рыночных [22. Р. 141]. Тем не менее в 1994–2003 гг. ЕС выделил около 90,9 млн евро на проекты МНТЦ. В 2004–2006 гг. было выделено еще около 21 млн евро [22. С. 141]

Таблица 5. Проекты, инициированные ЕС и Россией в рамках программы «Совместное уменьшение угрозы», 1999–2001 гг. (млн евро)

Год	Направления проектов	Средства, выделенные на реализацию
1999	Запуск пилотного предприятия по уничтожению химического оружия в поселке Горный (Саратовская область). Запущен ряд исследований по хранению и транспортировке плутония	8,9
2001	Поддержка органов управления по ядерной безопасности (Госатомнадзор) в развитии нормативной базы и документации по утилизации оружейного плутония. Поддержка экспериментальных исследований в области смешанного оксидного топлива (МОКС) и его лицензирования. Разработка совместного технико-экономического обоснования для иммобилизации отходов, содержащих оружейный плутоний, Поддержка Российскому агентству по боеприпасам в выполнении обязательств в рамках конвенции по химическому оружию. Поддержка развития инфраструктуры для уничтожения нервнопаралитических газов в Щучьем	

Источник: Hohl K., Muller H., Cooperative Threat Reduction Activities in Russia. Chaillot Papers. № 61. June 2003. С. 19–20 [17].

В 1999 г. Европейский союз принял два документа – «Совместный план действий в области нераспространения и разоружения в России» (Joint Action on Non-Proliferation and disarmament in Russia) и «Общая стратегия для Российской Федерации» (The Common Strategy on the Russian Federation). Оба документа стали нормативно-правовой базой для программы «Совместное уменьшение угрозы».

«Совместный план действий в области нераспространения и разоружения в России» содержал обязательства ЕС по содействию и продвижению разоружения и нераспространения ядерного оружия в РФ. В документе говорится, что Европейский союз готов поддерживать, продвигать и координировать действия по контролю над вооружениями, разоружением, по конверсии ядерной инфраструктуры и оборудования в гражданское производство, обеспечению правовой

и эксплуатационной базы для минимизации рисков распространения [24]. В 1999 г. в совместном плане действий были прописаны два основных проекта, финансирование которых должно было начаться в первой фазе. В 2001 г. было запущено еще пять проектов в рамках этого документа (табл. 5).

В отличие от программы ТАСИС, которая разрабатывалась и финансировалась Европейской комиссией, программа «Совместное уменьшение угрозы» частично носила военный характер и поэтому подпадала под вторую опору законодательства Европейского союза. Это значит, что СУУ частично финансировалась из бюджета Агентства по общей и внешней политике безопасности Европейского общества, а частично из средств государств-членов ЕС. Согласно законодательству ЕС, Агентство по ОВПБ не может финансировать военные операции и проекты, но может нести общие расходы [25]. В данной ситуации ЕС брал на себя обязательство финансировать невоенные аспекты проектов. Например, проект запуска завода по уничтожению химического оружия в поселке Горный носил военный характер, поэтому в основном проект реализовывался в рамках двустороннего соглашения между Россией и Германией. Европейский союз поддерживал этот проект, финансируя отдельные его элементы, такие как установка оборудования из Германии. [26]

Проекты могли быть инициированы как отдельным государством ЕС, так и Еврокомиссией. Однако Европейская комиссия скорее выступала в качестве посредника между Европейским советом, Агентством по ОВПБ и государствами-членами ЕС. Комиссия была ответственна за подготовку проекта, тогда как окончательное решение по проекту принимала рабочая группа Европейского совета по нераспространению (CONOP). Затем Еврокомиссия заключала финансовое соглашение по проекту с государством ЕС и делегировала ему техническую имплементацию. Далее государство передавало проект исполнительному агентству, которое выступало посредником между проектом Совместных действий и национальным проектом, и объявляло тендер. В свою очередь, в Москве находилась группа экспертов, которая помогала государствам-членам ЕС находить нужные проекты и следить за своевременным распределением средств [17].

Сотрудничество в рамках программы «Глобальное партнерство»

В 2002 г. на саммите в Кананаскисе страны-участницы «Большой восьмерки» инициировали проект «Глобальное партнерство против распространения оружия массового уничтожения». Европейский союз принял активное участие в этом проекте. В рамках проекта государства договорились финансировать программы, связанные с ядерной безопасностью и нераспространением. В первую очередь, проект был направлен на ликвидацию запасов ОМУ в Российской Федерации [28]. К созданию этой платформы государства подтолкнули события 11 сентября 2001 г. В связи с этим событием усилились опасения попадания ОМУ в руки террористических групп. С другой стороны, есть мнение, что Вашингтон стремился разделить бремя финансирования бывшего СССР, распределив часть проектов между другими странами [22].

Обязательства равномерно распределились между Европейским союзом, Россией, США, Японией, Канадой, Германией, Францией, Британией. Позже присоединились Швеция, Норвегия, Финляндия, Швейцария и Голландия. Стоит отметить, что Россия восприняла эту инициативу без особого энтузиазма. По мнению Москвы, проект содержал множество ограничений. Однако после долгих переговоров РФ согласилась присоединиться [28. С. 140]. «Глобальное партнерство» являлось одним общим проектом с общей целью. Кроме того, эта платформа была предназначена для сотрудничества «всех со всеми» в различных направлениях. Проекты могли быть двусторонними, многосторонними, включать три стороны или больше. Предполагалось, что в бюджет партнерства будет выделено около 20 млн долл. США в течение 10 лет. Европейский союз, со своей стороны, пообещал внести 1 млрд евро [28].

Европейский союз в рамках платформы «Глобальное партнерство» принял участие в следующих проектах:

- Увеличение безопасности хранения и перевозки расщепляющихся материалов и радиоактивных отходов;
- Финансирование системы утилизации плутония;
- Проект ликвидации последствий аварии на ЧАЭС [28].

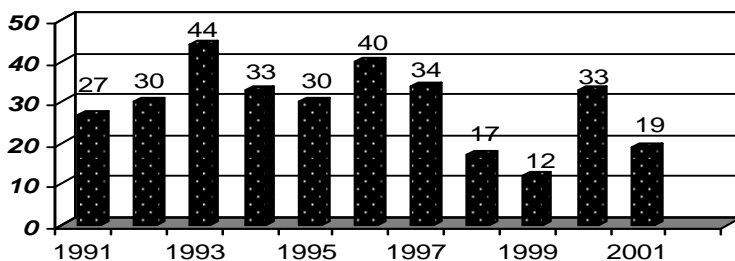
Финансирование программ зачастую осуществлялось через уже существующие проекты между Россией и ЕС, такие как ТАСИС или СУУ.

Анализируя программы помощи Европейского союза России, стоит отметить, что основными направлениями расходов в рамках европейских программ технической помощи России стали утилизация ядерного оружия и переподготовка кадров для работы на гражданских предприятиях (табл. 6).

Таблица 6. Основные направления расходов ЕС для России в области нераспространения и разоружения, 1992–2001 гг. (млн евро)

Программы	Объем финансирования
Утилизация ядерного оружия	309
Переподготовка кадров	115
Утилизация химического оружия	88
Контроль над нераспространением	34
Конверсия оборонных предприятий	4
Общая сумма	550

Источник: G8 Global Partnership Annual Report G8 Senior Group, June 2004.– URL: http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/rapporti_finanziari_internazionali/rapporti_finanziari_internazionali/g7_g8/Global_Partnership_Annual_Report_2004.pdf [28].



Источник: Country Strategy Paper 2002–2006. National Indicative Programme 2002–2003. Russian Federation. December 2001. – URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/russia/docs/02-06_en.pdf [29]

Рис. 3. Средства, выделенные Европейским союзом России по всем программам по направлению ядерной безопасности в 1991–2001 гг. (в млн евро)

Согласно Стратегии ЕС, для России по направлению ядерной безопасности, включая программы ТАСИС, СУУ и другие программы, Европейский союз выделил около 319 млн евро в период с 1991

по 2001 г. (рис. 3). В период с 2002 по 2006 г. ЕС выделил на программы ядерной безопасности еще около 3,1 млрд евро [29].

Европейский союз являлся одним из самых крупных поставщиков технической помощи России. Одним из самых эффективных проектов стала программа ТАСИС. В рамках этой программы с 1991 по 2000 г. по линии ядерной безопасности было выделено почти 800 млн экю [29]. Европейские проекты в сфере ядерного нераспространения в основном были сфокусированы на утилизации оружейного плутония, поддержке гарантий безопасности, физической защите АЭС, учете и контроле ядерных материалов и переподготовке специалистов по созданию атомного оружия в гражданское производство. Средства, которые были выделены в рамках ТАСИС, позволили провести переподготовку кадров для гражданской промышленности и улучшить систему ядерной безопасности. Программа ТАСИС стала первой программой, осуществляемой ЕС в области оказания финансовой и технической помощи. Преимущество данной программы в том, что для ее имплементации была разработана необходимая законодательная база, которая впоследствии стала основой для осуществления похожих программ. Сложность состояла в том, что она была доработана уже в процессе имплементации, что существенно повлияло на осуществление программы. Позднее многие аспекты были улучшены, например механизм управления проектами, имплементации проектов или механизм согласования с международными стандартами.

С точки зрения Европейского союза программы, реализованные в России, можно считать эффективными. Приоритетными направлениями оказались: утилизация и транспортировка ядерных отходов, в том числе оружейного плутония, поддержка системы гарантий безопасности и переподготовка ученых-атомщиков для работы на гражданских предприятиях. Еврокомиссия напрямую работала с российскими АЭС, оказывала техническую и консультативную помощь, создавала центры, выделяла гранты для обучения и переподготовки кадров.

В ходе реализации программ Европейский союз столкнулся с рядом проблем, с которыми, например, США столкнулись в меньшей степени. У США было двустороннее соглашение с РФ по программе Нанна – Лугара, что с точки зрения отношения между странами было намного эффективнее. Сложный механизм принятия ре-

шений между европейскими институтами, бюрократические проволочки могли надолго затормозить реализацию той или иной инициативы. По мнению европейских экспертов, отсутствие в России на тот момент слаженного механизма между институтами существенно усложняло процесс имплементации программ в сфере ядерной безопасности.

Примечания

1. *The European Council Bulletin*. Rome 14-15 December 1990. – The European Council – Rome European Council Reproduced from the Bulletin of the European Communities, No. 12/1990. – URL: http://aei.pitt.edu/1406/1/Rome_dec_1990.pdf. 16 p.

2. *Regulation* (EEC, EURATOM) No.2157/91. 1991. – Official Journal of the European Communities. No L 201/2. 1991. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991R2157&from=EN>

3. *TACIS – Technical Assistance Programme to the Former Republics of the Soviet Union*. Annual Report from the Commission – 1991 and 1992. – Commission of the European Communities. COM(93) 362 final. Brussels. 1993. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51993DC0362&rid=1>

4. *Tacis*. Press Release Database. European Commission. 2018. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-92-54_en.htm.

5. *Tacis Annual Report 1994*. – From the European Commission. Brussels, 1995. Com (95) 349 final. 64 p. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51995DC0349&qid=1533623549952&from=EN>.

6. *The Tacis Programme Annual Report 1995*. European Commission. Brussels, 1996. Com (96) 345 final. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0345&qid=1534560430980&from=EN>. 64 p.

7. *Partnership and Cooperation Agreement (PCA)*. European Union External Action Service. 2016. – URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8268/partnership-and-cooperation-agreement-pca_en

8. *The Tacis Programme Annual Report 1995*. European Commission. Brussels, 1996. Com (96) 345 final. 64 p. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51996DC0345&qid=1534560430980&from=EN>.

9. *Action Plan on the Future Relations with Russia*. 1996. 34 p. – URL: https://www.cvce.eu/content/publication/2004/6/17/0a6a8ed8-d5cc-4ac7-9fd0-264dc06382ef/publishable_en.pdf

10. *European Commission: The Tacis Programme Annual Report*. Brussels, 1997. Com(98) 416 final. 59 p. – URL: <http://aei.pitt.edu/33854/1/A555.pdf>

11. *Tacis Annual Report 1998*. Report from the Commission. Brussels, 1999. COM(1999) 380 final. 75 p. – URL: aei.pitt.edu/6078/1/6078.pdf

12. *Tacis* Annual Report 1994 from the European Commission. Brussels, 1995. Com (95) 349 final. 64 p. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51995DC0349&qid=1533623549952&from=EN>

13. *European* Commission: The Tacis Programme Annual Report 1996. Brussels, 1997. Com(97) 400 final. 60 p. – URL: aei.pitt.edu/86839/1/TACIS.1996.pdf

14. *European* Commission: The Tacis Programme Annual Report 1997. Brussels, 1998 Com(98) 416 final. 59 p. – URL: <http://aei.pitt.edu/33854/1/A555.pdf>

15. *Tacis* Annual Report 1998. Report from the Commission. Brussels, 1999. COM(1999) 380 final. 75 p. – URL: aei.pitt.edu/6078/1/6078.pdf

16. *An Evaluation* of the Tacis Country Programme in Russia. Final Synthesis Report, 2000. 88 p. – URL: ec.europa.eu/europeaid/how/evaluation/evaluation_reports/reports/tacis/951500_synth_en.pdf

17. *Hohl K., Muller H.* Cooperative Threat Reduction Activities in Russia. Chailot Papers. № 61. June 2003. 64 p. – URL: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp061e.pdf>

18. *Council* regulation (EC, EURATOM) No 99/2000 of 29 December 1999. Official Journal of the European Communities. 2000. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000R0099&from=EN>

19. *Annex ii.* Declaration On Chechnya. Helsinki European Council 10 And 11 December 1999. Presidency Conclusions. – URL: http://www.europarl.europa.eu/summits/hel2_en.htm

20. *Agreement* on Partnership and Cooperation. - Official Journal of the European Communities. 1997. L 327/3 – URL: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=643>

21. *Tacis* Istc/Stcu Action Programme 2003. 68 p. – URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-east/documents/annual_programmes/istc_stcu_2003_en.pdf

22. *Charles I.* Thorntonthe. G8 Global Partnership against the Spread of Weapons and Materials of Mass Destruction. Report. The Nonproliferation Review/Fall-Winter 2002. – URL: <https://drum.lib.umd.edu/bitstream/handle/1903/7913/global-partnership.pdf;jsessionid=8771F3266180F8CC7CB02CDEB08DD894?sequence=1>

23. *Tacis* Istc/Stcu Action Programme 2003. 68p. – URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-east/documents/annual_programmes/istc_stcu_2003_en.pdf

24. *Council* Joint Action 2003/472/CFSP of 24 June 2003. - Official Journal of the European Union. L 157/6. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003E0472&from=EN>

25. *CFSP* Budget FINAL – J. Auvinen – 19 Sept.doc – URL: https://www.ab.gov.tr/files/tarama/tarama_files/31/SC31EXP_CFSP%20Budget.pdf. 15 p.

26. *Council* Joint Action of 17 December 1999 establishing a European Union Cooperation Programme for Non-proliferation and Disarmament in the Russian Federation. (1999/878/CFSP). – URL: https://russiaeu.ru/userfiles/file/joint_action_plan_1999_english.pdf. 8 p.

28. *G8 Global Partnership Annual Report G8 Senior Group*, June 2004. 9 p. – URL: http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/rapporti_finanziari_internazionali/rapporti_finanziari_internazionali/g7_g8/Global_Partnership_Annual_Report_2004.pdf

29. *Country Strategy Paper 2002–2006. National Indicative Programme 2002–2003. Russian Federation*. December 2001. 43 p. – URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/russia/docs/02-06_en.pdf

30. *Иванов В.В., Соколова М.С.* Основные направления и результаты сотрудничества Российской Федерации и ЕС в области инновационной деятельности в рамках программы ЕС TACIS/EuropeAid (1996–2006 гг.). *Инновации* № 7 (105), 2007. – URL: [https://cyberleninka.ru/.../osnovnye-napravleniya-i-rezultaty-sotrudnichestva-rossiyskoy-federatsii-i-es-v-oblasti-innovatsionnoy-deyatelnosti-v-ram%20\(1\).pdf](https://cyberleninka.ru/.../osnovnye-napravleniya-i-rezultaty-sotrudnichestva-rossiyskoy-federatsii-i-es-v-oblasti-innovatsionnoy-deyatelnosti-v-ram%20(1).pdf)

31. *Пашиковская И.* Аналитические доклады выпуск 2 (7). 2006. Европейский Союз: помощь развитию. Москва МГИМО (Университет), 2006. – URL: <http://www.eurocollege.ru/fileserver/files/ad-07.pdf>

32. *Программа глобального партнерства. Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented by the Minister of Foreign Affairs*, 2005. 49 с. – URL: http://пир-центр.рф/data/gp/CanadaGPX_AnnualReport-RUS.pdf

33. *Годовой отчет Международного научно-технического центра*. 1999. 29 с. – URL: <http://www.istc.int/upload/files/b6h3b82lwz4sggs8o8os.pdf>.

ПРОБЛЕМА ИСЛАМОФОБИИ В ГЕРМАНИИ, 2015–2016 гг.

И.В. ЦИБИЗОВА

В статье рассматривается отношение немецкого общества к исламу, мусульманам и мигрантам. Анализируются реакции общества на проявление религиозной и этнической нетерпимости, а также действия государства, СМИ и негосударственных организаций по предотвращению дискриминации и ксенофобии.

Ключевые слова: *Германия, мусульмане, исламофобия.*

THE PROBLEM OF ISLAMOPHOBIA IN GERMANY, 2015–2016

I.V. TSIBIZOVA

The article discusses the attitude of German society towards Islam and Muslims. It analyzes public reactions to religious and ethnic intolerance, and evaluates actions of state, mass media and non-governmental organizations to prevent discrimination and xenophobia.

Keywords: *Germany, Muslims, Islamophobia.*

В 2016 г. в Германии проживало 4,9 млн мусульман, или 6,1 % от всего населения страны [1]. При столь незначительных цифрах в обществе наблюдаются явления «демонизации» и излишнего преувеличения реального числа мусульман в стране, что приводит к росту беспокойства, агрессивных и дискриминационных действий в отношении этой группы населения. Такое положение подтверждается опросами общественного мнения и конкретными действиями некоторых организаций и отдельных лиц.

Цель данной работы – изучить реакции общества на исламофобию. Временной период выбран в контексте роста числа террористических атак, ответственность за которые берут исламистские организации, и массового притока мигрантов в Европу и в особенности в Германию, преимущественно из мусульманских стран. Эти события ярко представлены в общественно-политическом дискурсе и значительно повлияли на настроения населения и деятельность государства. Для достижения поставленной цели был сделан обзор опросов общественного мнения, программ действий правительства, работы СМИ и неправительственных организаций.

В подготовке работы использовались результаты исследований Pew Research Center, Фонда Бертельсмана (Bertelsmann Stiftung) и The SETA Foundation, законодательные акты Федеративной Республики Германии, в том числе Основной закон ФРГ, «Национальная стратегия по предотвращению экстремизма и распространению демократии» (Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung), данные о проектах Турецкой общины Германии (Türkische Gemeinde in Deutschland), Турецко-немецкого фонда здравоохранения (Türkisch-Deutsche Gesundheitsstiftung), Фонда Mercator (Stiftung Mercator), Фонда имени Роберта Боша (Robert Bosch Stiftung) и Германского фонда интеграции (Deutschlandstiftung Integration), а также новостные сводки и репортажи изданий «Der Spiegel», «Deutsche Welle», «Insight Turkey», телеканала «Russia Today» и информационного агентства России ТАСС.

Отечественные и зарубежные специалисты все чаще обращаются к исследованию исламофобии. Стоит отметить работы российского исламского общественного деятеля, председателя Исламского комитета России и постоянного члена организации «Исламо-арабская народная конференция» (ОИАНК) Г. Джемалы, профессора, доктора философских наук Ю.М. Почту, этнографов и историков-политологов А.В. Крымина и Г.Н. Энгельгардта. Они развивали и развивают теоретические подходы в изучении исламофобии, выводят определение, компоненты и уровни проявления этого явления в обществе [2]. В. Энгель, А. Кастриота и И. Барна в своей книге «Ксенофобия, радикализм и преступления на почве ненависти в Европе в 2015 г.» объединяют теоретический и социологический подходы и анализируют основные проявления ненависти на европейском пространстве в 2015 г., а также факторы, влияющие на формирование общественного запроса на радикализм [3]. В своих работах данной тематики касается доктор исторических наук, профессор Г.Н. Валиахметова. Например, в статье «Социокультурные аспекты политического диспута между Западом и исламским миром» Г.Н. Валиахметова раскрывает основные причины и формы проявления нетерпимости в массовой культуре и общественном сознании современных мусульманских и западных сообществ [4].

Среди западных исследователей важно выделить британского социолога К. Аллена и его книгу «Исламофобия», в которой он дает

определение исламофобии, прослеживает историческую эволюцию этого явления и пытается вывести его единую концепцию [5]. Политолог Р. Тарас в своей книге «Ксенофобия и исламофобия в Европе» (*Xenophobia and Islamophobia in Europe*) сравнивает уровень ксенофобии в нескольких странах Европы и высказывает мнение о необходимости развития интеграционного и миграционного законодательства как одного из компонентов преодоления религиозной и этнической нетерпимости [6]. Луис Мануэль Эрнандес Агилар из Университета им. Гёте в работе «Руководство мусульманами и исламом в современной Германии: раса, время и Германская Исламская конференция» (*Governing Muslims and Islam in Contemporary Germany: Race, Time, and the German Islam Conference*) критически рассматривает программу действий Исламской конференции и других организаций в связи с усилением негативного образа ислама и мусульман в стране [7]. Александр Клозе и Дорис Либшер в обзоре «Антидискриминационная политика в немецком иммиграционном обществе» (*Antidiskriminierungspolitik in der deutschen Einwanderungsgesellschaft*) подводят итоги немецкой антидискриминационной политики в области происхождения и религии [8]. Таким образом, даже незначительное число представленных мною исследований отображает значительную заинтересованность в изучении явления исламофобии и широкий спектр подходов к рассмотрению данного феномена.

В январе 2015 г. американский Фонд Бертельсмана провел исследование, выявившее, что 61 % немецкого населения верит, что ислам как религия несовместим с западным обществом, а 57 % опрошенных боятся мусульман [9. С. 17]. В 2016 г. примерно 40 % населения поддержали запрет на иммиграцию мусульман в Германию [10]. Согласно данным Федерального ведомства уголовной полиции ФРГ (ВКА), в 2014 г. было зарегистрировано 199 нападений на пункты размещения беженцев, в 2015 г. количество нападений выросло до 1031, а на декабрь 2016 г. было зафиксировано 921 нападение. Кроме того, в 2016 г. ВКА насчитало 91 нападение на мечети [11. С. 15].

Правые движения также являются катализатором исламофобии. Наиболее активное из них – «Патриотические европейцы против исламизации Запада» – Пегида (PEGIDA). Объединение имеет множество региональных отделений, а в 2015 г. в головную организа-

цию входило 25 тыс. человек. Основной вид деятельности ПЕГИДЫ – мирные демонстрации. В первой половине 2016 г. ПЕГИДА организовала порядка 129 маршей. При этом стоит отметить рост агрессии и радикализма, использование неонацистской риторики и рост числа нападений на беженцев, мусульман и тех, кого за них принимают, в районах прохождения демонстраций [11. С. 19].

Силу набирает правая политическая партия «Альтернатива для Германии». Основанная в 2013 г. партия выступает за полный запрет мусульманской иммиграции в Германию, ограничение деятельности религиозных объединений, мечетей, запрет на ношение мусульманской традиционной одежды. «Альтернатива» пользуется поддержкой населения: по результатам выборов весной 2016 г. ее представители вошли в ландтаги 4 федеральных земель ФРГ (из 16), а опрос общественного мнения в конце 2016 г. показал, что 20% респондентов были готовы проголосовать за АдГ на выборах в бундестаг [11. С. 26–27]. В 2017 г. на выборах «Альтернатива для Германии» получила рекордный для себя процент поддержки – 12,6 %, что позволило ей иметь 94 места в главном законодательном органе страны [12].

Учащаются случаи дискриминации по религиозному и этническому принципу в области трудовых отношений. В 2016 г. университет Бонна провел эксперимент. Было отправлено 1474 резюме на объявления о поиске работников с высокой квалификацией или управленческими навыками. Все заявления содержали фотографию одной и той же модели. Однако в одной трети заявлений она имела немецкое имя, во второй трети – турецкое имя, но не носила хиджаба, а в последней трети была представлена девушка с турецким именем и в хиджабе. Девушка с турецким именем без хиджаба, получила на 5–6 % меньше приглашений на собеседование, чем девушка с немецким именем, а девушка в хиджабе получила отказ на 15 % больше, чем та же девушка с немецким именем. Существуют формальные ограничения на ношение хиджабов на государственной службе или в образовательном учреждении, что рассматривается некоторыми мусульманами как дискриминация [11. С. 22].

Сфера образования также оказалась подвержена влиянию этого явления. Согласно исследованию Фонда Бертельсмана, в 2015 г. каждый четвертый ученик с иммигрантским прошлым когда-либо сталкивался с дискриминацией в школе [13. С. 17]. Исследование

содержания учебных программ показало, что немецкие школьные учебники преимущественно содержат негативные изображения мусульман с такими атрибутами, как «странные», «архаичные», а ислам изображается как проблема европейского общества [13. С. 12]. СМИ тоже не обошли стороной данный вопрос. Наиболее ярким примером является освещение событий в Кёльне в канун 2016 г., когда на девушек были совершены множественные нападения. Некоторые печатные издания – Focus, Süddeutsche Zeitung – при критическом анализе ситуации использовали антииммигрантские обложки [11. С. 22].

Однако стоит отметить, что немецкое общество, изначально очень восприимчивое к проявлениям дискриминации и ксенофобии, активизирует усилия по борьбе с исламофобией. Я затрону проявление этой борьбы в действиях правительства, СМИ, неправительственных организаций и общества.

На национальном уровне ещё в Основном законе Федеративной Республики Германии от 1949 г. статья № 3 запрещает любую дискриминацию по признакам пола, происхождения, расы, языка, места рождения, вероисповедания, религиозных или политических взглядов [14]. С 2006 г. в стране действует Антидискриминационный закон и функционирует Федеральное бюро по борьбе с дискриминацией (ADS). Каждые несколько лет правительство принимает стратегии по профилактике экстремизма и развитию демократии, в рамках которых действуют общегосударственные программы, объединяющие действия министерств и ведомств в этом направлении. В 2015 г. была принята новая стратегия, основой которой стали три программы: «Практикуйте демократию!» („Demokratie leben!“), «Сплоченность через участие» („Zusammenhalt durch Teilhabe“) и программа политического образования [15. С. 5–6].

Программа «Сплоченность через участие» („Zusammenhalt durch Teilhabe“) Министерства внутренних дел берет свое начало в 2010 г., её вторая фаза проводилась в период с 2013 по 2016 г., третья началась в 2017 г. и продлится до 2019 г. Государственные субсидии составляли €6 млн ежегодно, после 2016 г. – €12 млн. Программа направлена на поддержку и развитие участия граждан в политических процессах, на борьбу с экстремизмом в сельской местности или в «структурно ослабленных» районах, где сильнее всего растут экстремистские настроения, а демократические партии и институты

слабо представлены. Целью данной инициативы является обучение и переквалификация работников различных клубов и ассоциаций, общественных активистов, которые в дальнейшем будут способны поделиться полученным опытом, оказать необходимые консультации или посреднические функции в конфликтных ситуациях. «Сплочение» взаимодействует с уже сложившимися местными формированиями, например, с любительскими спортивными клубами или волонтерскими подразделениями пожарной службы. Изначально первая фаза программы была, в первую очередь, направлена на регионы Восточной Германии, однако позже программа распространилась и на другие проблемные области по всей стране [16].

Другой опорой нынешней стратегии является программа политического образования как для учащихся, так и для «преподавательского» состава, осуществляемая Федеральным агентством по гражданскому воспитанию при Министерстве внутренних дел ФРГ. Основные задачи проекта – развитие понимания политических вопросов настоящего и прошлого, укрепление демократических принципов и общественного участия в жизни страны. Используемые методы варьируются от публикаций и составления онлайн архивов образовательных материалов до работы со СМИ, организации молодежных и специализированных конференций, поддержки научных и социальных проектов [15. С. 13–14]. Важно отметить, что проработка и оценка прошлого Германии составляют значительную часть работы участников программы. В контексте исламофобии объективное отражение Холокоста или цыганских гонений позволяет акцентировать внимание на последствиях религиозной и этнической нетерпимости, невозможности ее существования в современном обществе и необходимости борьбы с подобными настроениями.

Однако больше всего действия правительства по сопротивлению исламофобии отражаются в программе «Практикуйте демократию! Активная борьба с правым экстремизмом, насилием и ненавистью» („Demokratie leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“) Министерства по делам семьи, пожилых граждан, женщин и молодёжи. Проект был начат в 2015 г. и продлится до 2019 г. Первоначальный бюджет составил €40,5 млн, но уже в 2016 г. он был увеличен до €50,5 млн. На 2017 г. планируется дальнейшее расширение финансирования до €104,5 млн. «Практикуйте демократию!» включает в себя три уровня. Первый – взаимо-

действие с так называемыми «стабильными структурами»: муниципалитетами, администрациями федеральных земель и неправительственными организациями. На данный момент спонсируется 265 муниципалитетов, 35 НПО, среди которых: Фонд Amadeu Antonio (вопросы праворадикального экстремизма и гендерные вопросы), Турецкая община в Германии (расширение прав и возможностей мигрантов), союз „Ufuq“ (религиозное и политическое просвещение молодежи) и др. [17]. Создана сеть из 16 так называемых федеральных центров по развитию демократии, которые предоставляют консультации лицам, пострадавшим от религиозной или этнической нетерпимости. Второй компонент – развитие и финансирование «пилотных проектов», ориентированных в основном на молодых немцев. Все проекты разделены на семь тематических направлений:

- 1) развитие демократических тенденций и институтов в сельских районах;
- 2) предупреждение распространения исламизма, правого и левого экстремизма;
- 3) расширение «разнообразия» в сфере трудовых отношений;
- 4) укрепление демократических тенденций в секторе образования;
- 5) развитие условий для комфортного совместного проживания многонационального населения (реализация пробных проектов началась в 2017 г.);
- 6) усиление гражданской активности в Интернете;
- 7) дерадикализация пенитенциарной системы [18].

Последний компонент – проведение исследований в области прав человека и общественных отношений [15. С. 11–12].

В дополнение к трем основным программам стратегия включает в себя и более специализированные проекты. Министерство внутренних дел занимает особенно активную позицию по этому вопросу. Совместно с полицией и гражданскими сообществами оно проводит комплекс медиа-мероприятий «Имей право голоса! – Грамотность против исламофобии, исламистской и джихадистской пропаганды» („Mitreden! – Kompetent gegen Islamfeindlichkeit, Islamismus und dschihadistische Propaganda“), направленных на повышение информационной грамотности среди молодежи в Интернете [15. С. 16]. Совместно с Олимпийской спортивной конференцией Германии,

Немецким футбольным союзом, местными спортивными объединениями продолжается программа «Спорт и политика – союз против правого экстремизма» („Sport und Politik – verein(t) gegen Rechtsextremismus“) [19].

Важно сказать, что более ранние стратегии затрагивали вопрос противодействия антимусульманским настроениям в значительно меньшей степени, что отражает стремление государства к стабилизации ситуации по данному вопросу сейчас.

Неправительственные организации являются значительным звеном в совместной работе государства и общества по противодействию исламофобии. Они реализуют множество программ как самостоятельно, так и в рамках инициатив федеральных министерств (чаще всего Министерства внутренних дел и Министерства по делам семьи, пожилых граждан, женщин и молодежи). Порядка 50 неправительственных организаций принимают участие в «Форуме против расизма», организованном федеральным правительством для укрепления диалога по вопросу борьбы с расизмом и проявлениями дискриминации [15. С. 15].

Активную позицию занимают национальные объединения. Турецкая община Германии (Türkische Gemeinde in Deutschland) в дополнение к проектам, включенным в программу «Практикуйте демократию!», реализует несколько крупных самостоятельных проектов: федеральная добровольческая служба по делам беженцев („BFD mit Flüchtlingsbezug“) с 2015 г. оказывает поддержку активистам в их работе по адаптации мигрантов. На данный момент финансовая помощь предоставляется 22 мигрантским организациям и мусульманским общинам, которые стараются привлекать в качестве добровольцев и самих беженцев [20]. Турецко-немецкий фонд здравоохранения (Türkisch-Deutsche Gesundheitsstiftung) также осуществляет несколько программ, направленных на расширение участия исламских общин в жизни общества и на предоставление равных прав различным этническим и религиозным группам. К первой группе относится, например, программа «Наши мечети в центре нашего города» („Unsere Moscheen in der Mitte unserer Stadt“), основными целями которой являются интеграция представителей мечетей в административные структуры города, большая открытость мечетей, обучение принимающего общества и т.д. [21]. Ко второй группе

можно отнести проект «Межкультурная открытость в Университетской клинике Гиссена» („Interkulturelle Öffnung am UKGM Gießen“), задачей которого является улучшение медицинского обслуживания мигрантов с учетом их культурных особенностей [22].

Различные фонды и благотворительные организации развивают многочисленные инициативы. Фонд Mercator (Stiftung Mercator) работает в основном с проектами в сфере образования и просвещения. Учебная программа «Авиценна» („Avicenna-Studienwerk“) для мусульманских студентов и докторантов направлена на предоставление равных образовательных возможностей и пропагандирует профессиональное и социальное развитие студентов-мусульман посредством материальных и нематериальных стипендий. Программа действует с 2013 по 2019 г. В 2015 г. начался новый расширенный набор стипендиатов [23]. С 2016 г. Фонд занимается финансированием исследований реакций принимающего общества на ислам и миграцию. На основе полученных данных пытаются выявить механизмы развития предрассудков и дискриминации, которые должны стать базой для более качественной интеграции мусульман и мигрантов [24].

Работа Фонда имени Роберта Боша (Robert Bosch Stiftung) тоже во многом связана с образованием. Поддерживаемый им проект Института Георга Эккерта «Нюансы» („Zwischentöne“) создает мультимедийную интернет-платформу с учебными материалами, касающимися особенностей ислама. На основе данной платформы рассматриваются вопросы взаимодействия религии, политики, природы и этики, которые чаще всего упускаются в школьных учебниках [25]. В рамках собственной программы «Yallah! («Замечательно», ара.) мусульмане проявляют активность» („Yallah! Junge Muslime engagieren sich“), творческим проектам молодых мусульман от 16 до 30 лет оказывается финансовая поддержка. Фонд выдает от €500 до €5000, и предоставляется помощь экспертов в форме семинаров по управлению. Кроме того, организация совместно с Институтом имени Гёте (Goethe-Institut) развивает программы по укреплению мусульманских общин, их открытию для немецкого общества и программы по борьбе с экстремизмом [26].

Как отмечалось ранее, немецкие медиа во многом повлияли на формирование негативного образа ислама в обществе, но говорить об этом как об общем тренде в СМИ нельзя. Многие печатные изда-

ния и телевизионные каналы участвуют в активной борьбе со стереотипами, религиозным расизмом и дискриминацией. Например, освещающая нападения на девушек в Кельне в канун 2016 г. «Süddeutsche Zeitung» подверглась резкой критике со стороны читателей и издателей других журналов (Elle, Bunte) за использование антимигрантской обложки, и редакция была вынуждена принести письменные извинения [27].

В 2008 г. Ассоциация издателей журналов Германии (Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V.) создала Германский Фонд интеграции (Deutschlandstiftung Integration) «с целью оказания положительного влияния на риторику в сфере миграции и интеграции». Сейчас Фонд осуществляет несколько кампаний: информационная кампания «Я – это тоже Германия» („Auch ich bin Deutschland“), стипендиальная программа «Иди своей дорогой» („Geh deinen Weg“), – направленные на расширение возможностей молодежи-мигрантов и на более глубокое знакомство общества с мигрантами и исламом [28].

ARD (крупнейшая телерадиокомпания ФРГ) и ZDF (второй канал немецкого телевидения) по договоренности с правительством включают в эфир программы, освещающие будни мигрантов и их семей, важные аспекты религиозных практик ислама ("Forum am Freitag"). ARD разработала программу поддержки редакторов, актеров, авторов иностранного происхождения [29].

Однако важнее всего реакция граждан страны. Значительная часть населения придерживается если не положительных взглядов в отношении мигрантов, мусульман и ислама в целом, то, по крайней мере, критически оценивает информацию, связанную с ними. Согласно исследованиям Pew Research Center, в 2016 г. 54 % опрошенных немцев считали, что мигранты сделают ФРГ сильнее благодаря усердной работе и талантам, 59 % полагали, что они положительно влияют на экономику, и те же 59 % уверены, что этническая и религиозная принадлежность не влияет на склонность к правонарушению. Кроме того, 85 % опрошенных высказали мнение, что лишь небольшое число немецких мусульман исповедует радикальный ислам и поддерживает «Исламское государство» [1]. Что касается религиозной одежды, 62 % участников опроса Министерства интеграции Баден-Вюртемберга заявили, что им неважно, носит ли женщина хиджаб или нет. Важное замечание – молодёжь (от 16 до 25 лет) в

большинстве своем демонстрирует более позитивное восприятие ислама, чем немцы старшего возраста. Например, 70 % опрошенных молодых немцев выступают за исламское религиозное образование и против запрета на строительство мечетей [30].

Радикальные движения также сталкиваются с сопротивлением. В январе 2015 г. вслед за шествием сторонников ПЕГИДЫ более 100 тыс. немцев по всей стране вышли на акции в защиту вероисповедания и толерантности. Многие высшие должностные лица – экс-президент Й. Гаук, экс-канцлеры ФРГ Г. Шрёдер и Г. Шмидт, нынешний канцлер А. Меркель не раз негативно высказывались по поводу идеологии ПЕГИДы [31].

Опираясь на все вышеперечисленное, можно сделать следующие выводы:

1. Немецкое общество испытывает некоторые трудности с принятием того факта, что ислам стал частью Германии.

2. Общество разделено, и это приводит к росту конфронтации.

3. Государство осознает тенденции, протекающие в обществе, и пытается своевременно и эффективно на них реагировать, в том числе через увеличение финансирования существующих программ.

4. Большое внимание уделяется молодому поколению и его политическому образованию.

5. В работе по противодействию исламофобии все больше участвуют национальные и религиозные объединения.

6. Государственные программы чаще всего опираются на уже существующие гражданские структуры, законодательные базы.

7. Все большее внимание уделяется работе в медиапространстве, особенно в Интернете.

8. Борьба с исламофобией невозможна без более глубокой интеграции мигрантов и более близкого контакта немецкого населения с мусульманами и мигрантами.

Таким образом, общество и государство проявляют здоровую реакцию на действия, которые противоречат основным законам и нормам современной демократической Германии, особенно учитывая ее опыт борьбы с проявлениями расизма и ненависти на этнической почве. При этом все вышеперечисленное лишь «капля в море» из того, что делают государство и негосударственные

акторы для нормализации жизни общества, но результаты этих действий можно будет оценить лишь по прошествии времени.

Примечания

1. *Wike R., Stokes B., Simmons K.* Europeans Fear Wave of Refugees Will Mean More Terrorism, Fewer Jobs // Pew Research Center, 2016. [Электронный ресурс]: Pew Research Center. – URL: <http://www.pewglobal.org/2016/07/11/negative-views-of-minorities-refugees-common-in-eu/> (дата обращения: 09.03.18).

2. *Иванов А.С., Вертинский А.В.* Исламофобия как концепт общественного сознания // Вестник ПГТТУ. Серия № 3. Гуманитарные и общественные науки. 2017.

3. *Энгель В., Кастриота А., Барна И.* Ксенофобия, радикализм и преступления на почве ненависти в Европе в 2015 году. М., 2016

4. *Валиахметова Г.Н.* Социокультурные аспекты политического диспута между Западом и исламским миром // Известия Уральского федерального университета. Серия 3. Общественные науки. 2013. Т. 8, № 5. [Электронный ресурс]: Известия УрФУ. – URL: <https://journals.urfu.ru/index.php/Izvestia3/article/view/849> (дата обращения: 03.07.18).

5. *Allen C.* Islamophobia. London, 2010 [Электронный ресурс]: Taylor & Francis Online. – URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/9781317112099> (дата обращения: 03.07.18).

6. *Taras R.* Xenophobia and Islamophobia in Europe. Edinburgh, 2012.

7. *Aguilar L.H.* Governing Muslims and Islam in Contemporary Germany: Race, Time, and the German Islam Conference. Leiden, 2018

8. *Klose A., Liebscher D.* Antidiskriminierungspolitik in der deutschen Einwanderungsgesellschaft – Stand, Defizite, Empfehlungen // Bertelsmann Stiftung. Gütersloh, 2015. [Электронный ресурс]: Bertelsmann Stiftung. – URL: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/28_Einwanderung_und_Vielfalt/Studie_IB_Antidiskriminierungspolitik_in_der_deutschen_Einwanderungsgesellschaft_2015.pdf (дата обращения: 09.03.18).

9. *Bayrakli E., Hafez F.* European islamophobia report 2015. Germany // European Islamophobia Report, 2016. [Электронный ресурс]: European Islamophobia Report. – URL: http://www.islamophobiaeurope.com/reports/2015/en/EIR_2015_GERMANY.pdf (дата обращения: 09.03.18).

10. *Islam does not belong in Germany, 60% agree with AfD, Russia Today, 5.05.16.* [Электронный ресурс]: Russia Today – RT. – URL: <https://www.rt.com/news/341888-islam-germany-poll-afd/> (дата обращения: 09.03.18).

11. *Bayrakli E., Hafez F.* European islamophobia report 2016. Germany // European Islamophobia Report, 2017. [Электронный ресурс]: European Islamophobia Report. – URL: <http://www.islamophobiaeurope.com/wp-content/uploads/2017/03/GERMANY.pdf> (дата обращения: 09.03.18).

12. *Барановская М.* В Германии объявили окончательные итоги выборов в бундестаг // Deutsche Welle – DW, 12.10.17 [Электронный ресурс]: DW. – URL: <https://p.dw.com/p/2lhvj> (дата обращения: 01.06.18).

13. *Мье Н.* Managing the Stigma: Islamophobia in German Schools // Insight Turkey Winter 2016. Volume 18, №1, 2016 [Электронный ресурс]: Insight Turkey. – URL: <https://www.insightturkey.com/article/managing-the-stigma-islamophobia-in-german-schools> (дата обращения: 09.03.18).

14. *Grundgesetz* für die Bundesrepublik Deutschland [Электронный ресурс]: Deutscher Bundestag. – URL: <https://www.bundestag.de/grundgesetz> (дата обращения: 25.05.18).

15. *Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung* // Die Bundesregierung. 2016. [Электронный ресурс]: Die Bundesregierung. – URL: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/BMFSFJ/Strategie-der-Bundesregierung-zur-Extremismuspraevention-und-Demokratiefoerderung_226682.html (дата обращения: 26.05.18).

16. *Zusammenhalt durch Teilhabe.* [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.zusammenhalt-durch-teilhabe.de/ueberuns/141916/ueber-uns> (дата обращения: 26.05.18).

17. *Förderung der Strukturentwicklung zum bundeszentralen Träger* // „Demokratie leben!“. [Электронный ресурс]: „Demokratie leben!“, Programmpartner. – URL: <https://www.demokratie-leben.de/programmpartner/foerderung-der-strukturentwicklung-zum-bundeszentralen-traeger.html> (дата обращения: 31.05.18).

18. *Nachhaltige Strukturen, Modellprojekte* // „Demokratie leben!“. [Электронный ресурс]: „Demokratie leben!“. – URL: <https://www.demokratie-leben.de/bundesprogramm/ueber-demokratie-leben.html> (дата обращения: 31.05.18).

19. *Sport und Politik verein(t) gegen Rechtsextremismus* [Электронный ресурс]: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat. – URL: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/gesellschaft-integration/gesellschaftlicher-zusammenhalt/sport-politik-vereint/sport-politik-vereint-node.html> (дата обращения: 28.05.18).

20. *BFD mit Flüchtlingsbezug* // Die Türkische Gemeinde in Deutschland (TGD). [Электронный ресурс]: Die Türkische Gemeinde in Deutschland (TGD), Projekte. – URL: <https://www.tgd.de/projekte/bundesfreiwilligendienst-mit-fluechtlingsbezug/> (дата обращения: 31.05.18).

21. *Unsere Moscheen in der Mitte unserer Stadt* // Türkisch-Deutsche Gesundheitsstiftung. [Электронный ресурс]: Türkisch-Deutsche Gesundheitsstiftung, Projekte. – URL: <http://www.tdgstiftung.de/projekte/integrationsprojekte/12-moscheen.html> (дата обращения: 31.05.18).

22. *Interkulturelle Öffnung am UKGM Gießen* // Türkisch-Deutsche Gesundheitsstiftung. [Электронный ресурс]: Türkisch-Deutsche Gesundheitsstiftung, Projekte. – URL: <http://www.tdgstiftung.de/projekte/gesundheitsprojekte/27-interkulturelle-oeffnung-am-ukgm-giessen.html> (дата обращения: 31.05.18).

23. *Das Avicenna-Studienwerk* // Stiftung Mercator. [Электронный ресурс]: Stiftung Mercator, Integration, die Projekte. – URL: <https://www.stiftung-mercator.de/de/ausschreibung/avicenna-studienwerk/> (дата обращения: 01.06.18).

24. *Junge islambezogene Themen in Deutschland (JUNITED)* // Stiftung Mercator. [Электронный ресурс]: Stiftung Mercator, Integration, die Projekte. – URL: <https://www.stiftung-mercator.de/de/projekt/junge-islambezogene-themen-in-deutschland-junited/> (дата обращения: 01.06.18).

25. *Zwischentöne* // Robert Bosch Stiftung. [Электронный ресурс]: Robert Bosch Stiftung, Projektsuche. – URL: <http://www.bosch-stiftung.de/de/projekt/zwischentone> (дата обращения: 01.06.18).

26. *Muslime in Deutschland, Projekte* // Robert Bosch Stiftung. [Электронный ресурс]: Robert Bosch Stiftung, Projektsuche. – URL: <http://www.bosch-stiftung.de/de/thema/muslime-deutschland> (дата обращения: 01.06.18).

27. „*Rassistische* Titelbilder "Süddeutsche" entschuldigt sich, "Focus" nicht“ // Der Spiegel Online, 10.01.16. [Электронный ресурс]: Der Spiegel Online. – URL: <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/focus-und-sueddeutsche-zeitung-eine-entschuldigung-eine-rechtfertigung-fuer-titel-a-1071334.html> (дата обращения: 26.05.18).

28. *Die Projekte* // Die Deutschlandstiftung Integration. [Электронный ресурс]: Die Deutschlandstiftung Integration. – URL: <https://www.deutschlandstiftung.net/projekte/> (дата обращения: 26.05.18).

29. *Integration und Inklusion, Was wir schaffen – Engagement* // Die ARD [Электронный ресурс]: Die ARD. – URL: http://www.ard.de/home/die-ard/organisation/Beitrag_der_ARD_zu_Integration_und_Inklusion/325532/index.html (дата обращения: 30.05.18).

30. *Ataman A.* Mehrheit der Deutschen reagiert gelassen auf Kopftücher // Studien zu Einstellungen, 2015. [Электронный ресурс]: Mediendienst-Integration. – URL: <http://mediendienst-integration.de/artikel/kopftuch-urteil-bundes-verfassungsgericht-einstellungen-in-der-bevoelkerung.html> (дата обращения: 01.06.18).

31. *В Германии* около 100 тысяч человек приняли участие в демонстрациях против исламофобии // ТАСС, Международная панорама 13.01.15 [Электронный ресурс] ТАСС. – URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/1693139> (дата обращения: 09.03.18).

НАЦИОНАЛЬНОЕ И НАДНАЦИОНАЛЬНОЕ В ПУБЛИЧНОМ ДИСКУРСЕ БРЕТОНСКИХ РЕГИОНАЛИСТСКИХ ПАРТИЙ *

Н.Е. ЧУГУНОВА

В статье рассматриваются политические предпочтения и программные установки бретонских регионалистских партий. Исследуются позиции исторических и современных партий региона Бретань по отношению к национальному правительству Французской Республики. Анализируется использование ими наднациональных ориентиров для идеологического обоснования их автономистских или сепаратистских требований. Автор приходит к заключению, что на смену идее культурно-исторического единства кельтских наций в политической риторике партий пришла концепция «Европы регионов» в рамках Европейского союза.

Ключевые слова: *Европейский союз, Франция, регионализм, регионалистские партии.*

NATIONAL AND SUPRANATIONAL ELEMENTS IN PUBLIC DISCOURSES OF BRETON REGIONALISTS PARTIES*

N.E. CHUGUNOVA

This paper deals with political preferences and attitudes of Breton regionalist parties. It studies the positions of parties, defunct and still active in the region of Brittany, towards French national government. The analysis focuses on how these parties use pan-national or supranational elements in their discourses to legitimize their autonomist and separatist claims. The author concludes that support for the idea of «Europe of regions» within the European Union has replaced ideas about a sense of cultural unity between the «Celtic» nations in party rhetoric.

Keywords: *European Union, France, regionalism, regionalist parties.*

История бретонского регионализма имеет давние корни: националистическая мобилизация региона является частью периферийной традиции, характеризующейся сильной экономической зависимостью от центральной власти, а также наличием чувства культурного и языкового своеобразия у жителей по отношению к населению других областей Франции. До конца XVIII в. территориальное расположение Бретани (на перекрестке важных морских путей Западной Европы) обеспечивало относительное процветание региона. Однако

* Работа выполнена при поддержке программы Европейского союза Erasmus+, Jean Monnet Chairs, 565686-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-CHAIR

централизация государственных налогов с XVII в. и изменение модели экономического развития, связанное с промышленной революцией в XIX и XX вв., способствовали маргинализации Бретани во французской экономике. Промышленная революция закончилась превращением Бретани в поставщика неквалифицированной рабочей силы [1].

Первая волна политического регионализма в Бретани пришлась на конец XIX в. Тогда политическая и культурная элита занималась исследованием наследия народной культуры и регионального языка. Начинала формироваться культурная идентичность региона. В 1898 г. Маркус де л'Эстербейон, депутат-роялист, создал первую политическую партию Бретани «Союз бретонских регионалистов» (URB). Состоявшая из знатных людей, аристократии и представителей католической церкви партия присоединилась к защите бретонского языка и выдвигала требования по получению определенной административной самостоятельности от центрального правительства в Париже. Однако в 1911 г. партия была расформирована, и появилось другое политическое образование, просуществовавшее до 1920-х гг., – «Бретонская регионалистская федерация» (FRB), которая подчеркивала необходимость экономической самостоятельности региона [1].

Межвоенный период отмечен в Бретани ростом культурного и политического национализма. На культурном фронте развивались издательства и журналы на бретонском языке, а также католические и светские культурные ассоциации: католическая ассоциация «Блейн-Брюг» созданная в 1905 г. отцом Перро, движение учителей-мирян «Серп» (Ar Falz), организованное в 1933 г. Янном Сойером и объединившее учителей, стремящихся обучать население региона. Наконец, с 1934 по 1939 г. под руководством Янна Фуэри 346 муниципальных советов объединились для участия в ассоциации «Школа для Бретонца» (Ar Brezonec Er Skol), основной целью которого было преподавание регионального бретонского языка в школах.

В политическом смысле, по мнению исследователя Р. Паскье, для этого поколения регионалистских движений 1920-х гг. ирландский национализм являлся образцом для подражания [1]. Ориентация на успешный опыт борьбы Ирландии за получение независимости от Великобритании подкреплялась также идеями об историко-культурном единстве кельтских наций (панкельтизме), которые за-

нимали важное место в программах возникавших бретонских регионалистских партий. После войны за независимость Ирландии в 1921 г. и автономистских протестов в Эльзасе в 1926 г. в 1927 г. была создана «Бретонская автономистическая партия» (РАВ). Позже Морван Марчай создал в декабре 1931 г. Бретонскую национальную партию (PNB). Эта организация после 1940 г. выбрала стратегию активного сотрудничества с режимом Виши и немецкими оккупантами в попытке заручиться их поддержкой в создании бретонского государства [2]. Такой шаг впоследствии привел к тому, что жители региона Бретань стали ассоциироваться у остального населения Франции с немецкими национал-социалистами.

После Второй мировой войны регионалистские политические движения в Бретани были запрещены центральным правительством. Однако появлялись новые общественные движения, стремящиеся объединить всех, кто интересовался сохранением и распространением бретонской культуры и традиций. С течением времени бретонские регионалистские и сепаратистские организации вернулись и на политическую арену Франции [2. Р. 55–59]. Их партийная повестка трансформировалась, но создаваемые организации в качестве основной задачи неизменно рассматривали получение автономии или независимости. Регионалистский, сепаратистский и националистический окрас сохранялся в публичном дискурсе бретонских партий. Остался неизменным и поиск ориентиров и возможных союзников в борьбе с центральным правительством за пределами Франции. Только теперь место «пан-национальной» идеи единства кельтской культурной традиции заняла ориентация на Европейский союз и его наднациональные институты.

Для рассмотрения позиций современных регионалистских партий Бретани были выбраны две политические партии с ярко выраженной регионалистской направленностью. Бретонская партия [3] и Демократический бретонский союз [4].

Бретонская партия представляет собой политическое движение, созданное в 2000 г. В рамках политического спектра партия является центристской, а партийные лидеры придерживаются умеренных взглядов. Партия не относит себя ни к левому, ни к правому сектору и позиционирует себя как «объединение бретонцев, разделяющих демократические ценности», а также желающих наделить Бретань властью, которая поможет региону самостоятельно выйти на евро-

пейскую арену [3]. Основные политические черты партии, таким образом, квалифицируют ее как регионалистскую партию. Степень радикальности ее требований, однако, варьируется. Повестку партии нельзя назвать однозначно сепаратистской. Так, с одной стороны, в программных документах партии говорится о необходимости надления исторической области Бретань необходимыми институтами для ее экономического, социального, культурного, экологического и политического развития по образу других европейских регионов со значительной автономией, таких как Северная Ирландия, Шотландия или Каталония. Историческая область включает четыре департамента, составляющих современный регион, а также спорный департамент Атлантическая Луара, относящийся в настоящее время к региону Земли Луары. Партия настаивает на особом статусе для полуострова и праве на самоуправление в таких областях, как образование, язык, налоги, решение местных вопросов. Но это не подразумевает выход из состава французского государства. С другой же стороны, Бретонская партия призывает к созданию бретонского государства, которое должно стать полноправным членом Европейского союза со своей собственной конституцией [5]. Эта сепаратистская риторика подкрепляется также аргументами о глубоких корнях бретонской государственности, история которой была прервана поглощением Французским королевством в XVI в., и о значительном вкладе Бретани в историю Европы.

По мнению сторонников Бретонской партии, Франция является гиперцентрализованным государством, в котором роль местных властей снижается, административные структуры растут без реальной необходимости в их существовании. Таким образом, французское государство использует хорошо известный древнеримский принцип «*divide et impera*». Такая система обеспечивает полное доминирование центральной власти над регионами, что способствует административному беспределу [5].

Партия обвиняет французское государство в историческом давлении на Бретань и в том, что, вместо того чтобы развиваться, регион вынужден выживать. Из-за централизованной экономики он не может развиваться по «своему» пути. Экономика Бретани ориентирована на сельское хозяйство, агропродовольственную промышленность, но партийное руководство настроено стимулировать развитие других сфер для того, чтобы вывести полуостров на европейский

уровень. Учитывая полуостровное положение Бретани, партия настроена развивать морские пути и порты, туризм, для того чтобы в будущем играть роль морского перекрестка Европы [5].

Экономический кризис 2008 г. отразился на Франции, привел к массовой безработице, нестабильности и дефициту государственных финансов. Это вызвало недовольство в бретонском обществе и в регионах Западной Франции [5]. Кроме того, по мнению партийных деятелей, французское правительство оказалось неспособным реформировать систему государственного управления и укрепить положение регионов. Соответственно, это является еще одной причиной для формирования Бретанью собственных, независимых институтов.

Отдельным болезненным вопросом и поводом для претензий в адрес центрального правительства для Бретонской партии является бретонский язык. Сейчас на нем говорят почти 300 000 человек. Язык, в понимании партии, – это ценное наследие, центральная часть бретонской культуры и гордость региона. Однако, согласно программным документам партии, начиная с Великой французской революции Франция проводит языковую политику, направленную на ущемление бретонского языка и навязывание французского [5]. В отличие от многих европейских языков, бретонский язык не имеет статуса дополнительного языка официального общения в Европейском союзе (co-official language), как, например, другие языки национальных меньшинств (баскский, каталонский, галисийский или валлийский) и не имеет официального статуса на национальном уровне [6].

Партия неизменно выказывает поддержку Европейскому союзу в различных формах, однако президент Бретонской партии Оливье Бертело старается избегать словосочетания «Европейский союз», предпочитая более обобщенное слово «Европа». Его высказывания и по этому вопросу противоречивы. С одной стороны, политическому и наднациональному союзу президент партии скорее предпочитает союз наций. С другой стороны, указывает на то, что для облегчения процесса принятия решений на европейском уровне и повышения прозрачности действий ЕС необходимо, чтобы Европа ускорила свою политическую, экономическую и социальную интеграцию. Но для создания сильной Европы необходимы регионы с сильной экономикой. Таким образом, развитие сильного региона Бретань партия

планирует отдать в руки «сильной Европы, которая благодаря своей региональной и экономической политике уже показала свою мощь» [7]. В своей программе партия даже обращается к истории отношений региона Бретань и институтов Европейского союза, таких как Европейский инвестиционный банк, Европейский фонд регионального развития, а также другие структурные фонды. Представители партии заявляют, что в современном мире прозрачных и размытых границ Европа должна продолжать продвигать свою социальную модель и идеи свободы. Лозунг «Европа – гарант свобод» более актуален, в то время как Французская Республика является «централизованным, безответственным и дорогостоящим государством» [7].

В отличие от Бретонской партии, Бретонский демократический союз является более опытным региональным игроком на политическом пространстве Франции. Партия была основана в 1964 г. и характеризуется обычно как автономистская партия с явными левыми взглядами, уделяющая большое внимание экологическим вопросам [1].

Представители Союза выступают за демократизацию Республики, так как считают, что Франция имеет слишком централизованную политическую систему. Децентрализация системы управления в стране остается приоритетной задачей для партии, так как, согласно ее программным документам, Париж в настоящее время контролирует средства массовой информации, экономическую и финансовую, а также политическую сферы. И это чрезмерное влияние центрального правительства является главным источником несправедливости и неравенства во Франции [8]. С момента своего создания партия продвигает идею о самостоятельном регионе Бретань, обладающем особым статусом и своими институтами. Активисты партии выступают за общество, ставящее экономику на службу человеку, развивающее экологически безопасную промышленность. Помимо этого, партийные документы свидетельствуют о намерении добиваться изменения формы государственного устройства: вместо Французской Республики предлагается создание Французской Федерации [8].

В партийном дискурсе звучит поддержка сильной, демократической Европы, способной защитить себя на международной арене. Поддерживая европейскую социальную политику, партийные деятели утверждают, что именно эта сфера может сплотить европейцев.

Вместо «Европы государств» предлагается создать федеративную «Европу народов», которая позволила бы выйти за пределы национальных государств, но при этом без создания наднациональной Европы. В дискурсе партии заметно нежелание признавать Европейский союз в качестве наднационального образования [9].

Партия имеет свое молодежное отделение [10], и молодые партийцы деятельно лоббируют интересы головной партии. Сторонники партии, однако, гораздо активнее представляют себя на различного рода манифестациях, маршах, митингах, чем на политической арене [11].

Необходимо отметить, что и Бретонская партия, и Бретонский демократический союз являются малыми партиями. Для того чтобы успешно конкурировать с другими политическими силами на разных уровнях, они вынуждены участвовать в предвыборных коалициях. При этом результаты обеих партий на выборах всех уровней, кроме местного, являются более чем скромными. Основной причиной, по мнению политологов, является мажоритарная избирательная система, действующая во Франции и ограничивающая возможности кандидатов от региональных политических сил [1].

Бретонский демократический союз относительно более успешен и более активен на национальной и европейской арене: именно от этой партии в 2012 г. в Национальное собрание был избран первый и пока единственный бретонский депутат-регионалист Поль Моляк [12]. Коалиции, в которые входил Союз, получали несколько мест в региональных ассамблеях по результатам выборов 2004 и 2010 гг. Эта партия действует по всей стране через федерацию «Регионы и Солидарность народов» [13]. Федерация является коалицией сторонников автономии, регионализма и независимости на территории Французской Республики. На европейском уровне партия выступает в качестве члена Европейского свободного альянса – европейской политической партии, действующей в Европарламенте [14].

В качестве примера, демонстрирующего вес двух партий на политической арене Франции, можно привести результаты, полученные ими на выборах в Европейский парламент 2014 г. и региональных выборах во Франции 2015 г. В первом случае список под названием «Мы построим тебе Европу» (*Nous te ferons Europe*), в состав которого входила Бретонская партия, набрал 3,05 % голосов в Западном избирательном округе. На данных выборах список «Бретань

за социальную Европу» (La Bretagne pour une Europe Sociale), участником которого был Демократический бретонский союз, набрал всего 1,01 % голосов [15]. В 2015 г. обе партии также участвовали в региональных выборах в рамках различных списков. Будучи в списке «Наш шанс – независимость» (Notre chance l'indépendance), Бретонская партия получила всего 0,54 % голосов в 4 избирательных округах Бретани. Гораздо выше оказались результаты Демократического бретонского союза: список «Да, Бретань» (Oui la Bretagne) набрал 6,71 % голосов избирателей [16]. Тем не менее в обоих случаях ни та, ни другая партия в итоге не получила ни одного депутатского места. Вместе с тем на местном уровне партии действуют весьма успешно, их члены представлены в местных выборных органах власти и администрациях, в том числе в качестве мэров. Изучение позиций бретонских регионалистских партий конца XIX – начала XX в. и партий современных позволяет сделать несколько выводов.

Сравнивая повестку дня бретонских партий прошлого и современности, стоит отметить, что в начале своего существования бретонские регионалистские партии в политических предпочтениях ориентировались на транснациональное культурное единство кельтских народов. Они рассматривали его как внешний ресурс, который должен был обеспечить идейную поддержку в борьбе против центрального правительства. В последней четверти XX в. таким ресурсом стала идея «Европы регионов» и ориентация на Европейский союз. Именно наднациональный уровень европейских институтов, а не национальные власти считаются главным источником поддержки для развития региона. Сегодня этот пункт является одним из ключевых в программных документах регионалистских партий Бретани. Вопрос языковой и культурной автономии региона, напротив, не потерял своей актуальности. Как и партии прошлого, современные региональные партии настаивают на защите и развитии региональной культурной идентичности. Что касается экономической и политической автономии или полной независимости от Франции, современные партии, сравнивая свой регион с другими национальными государствами Евросоюза, уверены, что он готов к независимой жизни в качестве полноправного самостоятельного члена ЕС. Партийные лидеры прошлого зачастую не были уверены в экономической и политической силе региона, в своей партийной линии они

ограничивались лишь запросом на административную независимость институтов региона.

Политический дискурс современных бретонских политических партий имеет общие черты, но есть в их программных ориентирах и различия. Главное сходство заключается в том, что в документах партий присутствует явная регионалистская повестка: независимость или автономия Бретани для обеих партий – обязательное условие исполнения их политических требований. Однако предлагаемая степень самостоятельности (полное отделение от государства либо автономия в рамках государства) зависит от политической конъюнктуры. При этом в меньшей степени встроенная в политическую систему Бретонская партия чаще занимает более радикальные позиции в этом вопросе. Как следствие, еще одним сходством является отношение к французскому государству как к уже изжившему себя политическому организму. Чересчур централизованная Франция, в соответствии с дискурсом обеих партий, должна провести значительные реформы в области децентрализации государственного управления для того, чтобы выйти из политического, экономического и социального застоя. По отношению же к Европейскому союзу положения партий также немного расходятся. Обе партии являются сторонниками идеи «Европы регионов». Но в то же время Бретонская партия признает Евросоюз в качестве сильного глобального актора и считает вступление Бретани в его состав обязательным условием развития бретонского государства. И напротив, партийные лидеры Демократического бретонского союза, будучи еврооптимистами, все же не рассматривают Европейский союз в качестве мощного политического игрока. Для них сильные регионы – это залог сильной Европы.

Примечания

1. *Pasquier R.* L'Union Démocratique Bretonne ou les limites de l'expression partisane autonomiste en Bretagne // Pôle Sud. 2004/1 (№ 20). P. 113–132.

2. *Fournis Y.* Les régionalismes en Bretagne: la région et l'État (1950–2000). Bruxelles, 2006. 252 p.

3. Parti breton [Resourse électronique] // Parti breton : site officiel. – URL : <http://partibreton.bzh> (mode of access : 15.03.2018).

4. L'Union Democratique Breton [Resourse électronique] // L'Union Democratique Breton : site officiel. – URL : <http://www.udb.bzh> (mode of access : 15.03.2018).

5. Parti breton, programme officiel [Resourse electronique] // Parti breton : site officiel. – URL : <http://partibreton.bzh/index.php/programme/institutions> (mode of access : 15.03.2018).

6. Коадик Р. Л. Бретонские контрасты // Этнографическое обозрение. 2003. №6. С. 78-93

7. Parti breton. Alain Malardé candidat dans la 2e circonscription [Resourse electronique] // Le Telegramme: site. – URL: <http://www.letelegramme.fr/morbihan/port-louis/parti-breton-alain-malarde-candidat-dans-la-2e-circonscription-14-04-2017-11475529.php> (mode of access: 15.03.2018).

8. L'Union Democratique Breton, Nos objectifs [Resourse electronique] // L'Union Democratique Breton: site officiel. – URL: <http://www.udb.bzh/nos-objectifs> (mode of access: 15.03.2018).

9. L'Union Democratique Breton, Qui somme nous [Resourse electronique] // L'Union Democratique Breton: site officiel. – URL: <http://www.udb.bzh/nous-decouvrir/qui-sommes-nous> (mode of access: 15.03.2018).

10. UDB Jeunes [Resourse electronique] // UDB Jeunes: site officiel. – URL: <https://udbjeunes.com/> (mode of access: 15.03.2018).

11. L'UDB Jeunes en marche pour le train [Resourse electronique] // Le Peuple Breton: site. – URL: <http://lepeuplebreton.bzh/2016/06/18/ludb-jeunes-en-marche-pour-le-train> (mode of access: 15.03.2018).

12. M. Paul Molac [Resourse electronique] // Assemblée nationale: site officiel. – URL: http://www2.assemblee-nationale.fr/deputes/fiche/OMC_PA607619 (mode of access: 16.08.2018).

13. Regions et peuples solidaires [Resourse electronique] // Regions et peuples solidaires : site officiel. – URL: <https://www.federation-rps.org/> (mode of access: 15.03.2018).

14. European Free Alliance [Resourse electronique] // European Free Alliance: site officiel. – URL: <http://www.e-f-a.org/whos-who/member-parties/> (mode of access: 15.03.2018).

15. Résultats des élections européennes 2014 [Resourse electronique] // Ministère de l'Intérieur: site officiel. URL: [https://www.interieur.gouv.fr/fr/Elections/Les-resultats/Europeennes/elecresult__ER2014/\(path\)/ER2014/02/index.html](https://www.interieur.gouv.fr/fr/Elections/Les-resultats/Europeennes/elecresult__ER2014/(path)/ER2014/02/index.html) (mode of access: 16.08.2018).

16. Résultats des élections régionales 2015 [Resourse electronique] // Ministère de l'Intérieur: site officiel. URL: [https://www.interieur.gouv.fr/fr/Elections/Les-resultats/Regionales/elecresult__regionales-2015/\(path\)/regionales-2015/53/53.html](https://www.interieur.gouv.fr/fr/Elections/Les-resultats/Regionales/elecresult__regionales-2015/(path)/regionales-2015/53/53.html) (mode of access: 16.08.2018).

БЕЛАРУСЬ В БОЛОНСКОМ ПРОЦЕССЕ: ТРУДНОСТИ ПЕРЕВОДА*

А.М. ПОГОРЕЛЬСКАЯ

Болонский процесс стал одним из самых успешных примеров интеграции в сфере высшего образования. С 1998 г. Европейское пространство высшего образования (ЕПВО), создание которого было целью Болонского процесса, неизменно расширялось и совершенствовалось. Однако приобщение отдельных стран СНГ к стандартам ЕПВО вызвало ряд трудностей. Например, Беларусь не успела в назначенный срок внедрить все необходимые изменения, но была принята в Болонский процесс по иным мотивам. Причины и последствия этого шага для Беларуси и ЕПВО обсуждаются в данной статье.

Ключевые слова: Беларусь, Болонский процесс, высшее образование, реформы, Европейское пространство высшего образования (ЕПВО).

BELARUS IN BOLOGNA PROCESS: LOST IN TRANSLATION

A.M. POGORELSKAYA

Bologna process is a successful higher education integration. Since 1998 the European higher education area (EHEA), which had to become the result of Bologna process, has been growing and improving. However, it was difficult for some CIS countries to adopt its principles. Thus, Belarus didn't succeed in implementing necessary changes; nevertheless, it was allowed to join the Process for other reasons. Origins and consequences of this accession for both Belarus and the EHEA are discussed further.

Keywords: Belarus, Bologna process, higher education, reforms, the European higher education area (EHEA).

Залогом успеха системы высшего образования любого государства можно назвать ее умение адаптироваться как к нуждам экономики страны, так и к мировым тенденциям в образовательной сфере. Кроме того, важна и ее способность к формированию разносторонне развитой и критически мыслящей личности. Качество высшего образования в определенной мере определяет степень удовлетворения интеллектуальных и материальных потребностей граждан. Более того, от эффективности системы высшего образования страны зависит кадровое обеспечение всех отраслей экономики и науки, кото-

* Статья выполнена в рамках госзадания Минобрнауки РФ № 30.12939.2018/12.1

рые во многом определяют место, которое государство занимает в мировой торговле, политике, экономике и иных сферах.

В этой связи с конца XX века в мире усиливается конкуренция за высококвалифицированных специалистов, способных использовать комплекс полученных в университете знаний и ряд информационных и коммуникационных технологий для решения многопрофильных задач, а также желающих постоянно совершенствоваться ввиду изменчивости рынка. Наличие значительного количества таких специалистов становится важнейшей предпосылкой для перехода государства к «экономике знаний». Среди характеристик «экономики знаний» называются повышение значимости информационных и коммуникационных технологий в производственном процессе, необходимость компаний быстро меняться, а их сотрудников – обучаться новому в условиях нестабильности и неопределенности мирового рынка. Она также характеризуется увеличением доли знания в конечной стоимости любой продукции, а значит, становятся особенно ценными специалисты, способные постоянно получать, обновлять, применять и создавать новое знание, реагируя на запросы рынка, работодателя или заказчика [1. С. 294–298].

Ввиду необходимости укрепления своих позиций в мире за счет перехода к «экономике знаний» большинство развитых, а затем и развивающихся стран вынуждены были прибегнуть к реформированию своей системы высшего образования. Однако отдельные страны СНГ столкнулись с трудностями в трансформации своих систем высшего образования, поскольку в начале 1990-х гг. не имели достаточно политической воли и финансовых ресурсов и, кроме того, некоторое время не осознавали необходимости обеспечения экономики кадрами нового типа.

Напротив, учитывая растущую конкуренцию государств в мировой экономике, а также усиливающуюся конкуренцию между государствами как центрами предоставления образовательных услуг, с конца 1990-х гг. европейские страны осознали необходимость реформирования и сближения своих образовательных систем. В результате с подписанием Сорбонской декларации (1998 г.), а затем Болонской декларации (1999 г.) при участии 29 стран Европы был запущен процесс создания Европейского пространства высшего образования (ЕПВО), или Болонский процесс. Участники Болонского процесса обязались к 2010 г., опираясь на традиции и новые требо-

вания, предъявляемые высшему образованию «экономикой знаний», гармонизировать свои системы высшего образования, чтобы сформировать конкурентоспособное на мировом рынке образовательных услуг и привлекательное для абитуриентов со всего мира общеевропейское образовательное пространство.

Создание Европейского пространства высшего образования предполагало принятие целого ряда мер, включая введение трехуровневой системы высшего образования (бакалавриата, магистратуры и докторантуры); установление кредитной системы, позволяющей сопоставлять знания и умения выпускников вузов из разных стран-участниц; достижение договоренностей о взаимном признании квалификаций и выработку универсальных квалификационных требований; соблюдение автономии университетов. С развитием Болонского процесса в ходе министерских конференций в г. Праге (2001 г.), Берлине (2003 г.), Бергене (2005 г.), Лондоне (2007 г.), Лёвене (2009 г.), Будапеште и Вене (2010 г.), Бухаресте (2012 г.) и Ереване (2015 г..) к указанным принципам добавились идеи о необходимости привлечения студентов и работодателей к планированию и реализации образовательного процесса; возможности получения образования в течение всей жизни; содействия доступности высшего образования; обеспечения исследовательской составляющей третьего уровня высшего образования – докторантуры [2]. Однако с ужесточением требований к участникам ЕВПО кандидатам становилось все сложнее соответствовать новым правилам и все больше времени требовалось для полноценного внедрения всех необходимых изменений.

Тем не менее предполагалось, что присоединение страны к ЕПВО предоставит широкие возможности для академической мобильности студентов и преподавателей и обеспечит реализацию должного мониторинга качества высшего образования, предоставляя определенные гарантии его соответствия запросам рынка труда и содействуя успешному трудоустройству выпускников в зависимости от потребностей национальных экономик [3]. Соответственно, благодаря обеспечению академической мобильности и мониторинга качества образования, студенты, получившие образование в странах ЕПВО, должны были становиться высококвалифицированными профессионалами, обладающими высокими адаптивными способностями; навыками межкультурной коммуникации; знанием нескольких языков; широким разнообразием личных и деловых связей в странах сво-

его обучения; практико-ориентированными знаниями, навыками и умениями, а также возможностью учиться в течение всей жизни, т. е. теми работниками, которые сделают возможным переход государства к «экономике знаний» [4].

В этой связи принципы и цели Болонского процесса оказались весьма актуальными для многих государств, намеренных в скором времени вступить в постиндустриальную эпоху. За 20 лет количество участников ЕПВО увеличилось с 29 до 48 государств. Страны СНГ также поспешили вступить в Болонский процесс: в 2003 г. к Европейскому пространству высшего образования присоединилась Россия; в 2005 г. – Азербайджан, Армения, Грузия, Молдова и Украина; в 2010 г. – Казахстан. Наконец, 48-й страной, подавшей заявку на вступление в ЕПВО в 2015 г., стала Беларусь.

После распада Советского Союза Беларусь, как и остальные 14 бывших республик СССР, характеризовалась наличием системы образования, унаследованной с советских времен. Несомненно, советская система высшего образования имела свои преимущества, позволявшие ей обеспечивать страну кадрами, необходимыми для модернизации и развития экономики страны на протяжении нескольких десятилетий. Со временем высшее образование в СССР, как и остальные ступени образования, стало бесплатным. Высшее образование очной формы обучения занимало пять лет, по истечении которых студент, сдавший все зачеты и экзамены и защитивший итоговую выпускную работу, получал диплом специалиста, дававший ему право работать по специальности. С 1960-х гг. в СССР существовала система распределения выпускников, предполагавшая, что абсолютное большинство из них получали направление на работу в зависимости от их академических успехов и потребности регионов в работниках определенных специальностей [5]. Однако ввиду острой необходимости обеспечить советскую экономику техническими специалистами к концу 1970-х гг. в системе высшего образования СССР стал заметен дисбаланс [6].

В результате, в начале 1990-х гг. высшее образование в Беларуси было организовано по схеме, отличающейся от европейской. Поскольку страна к тому моменту уже характеризовалась очень высоким уровнем грамотности и большим количеством студентов, то система высшего образования первые годы после провозглашения независимости Беларуси существовала, скорее, по инерции. Появля-

лись частные вузы и платное высшее образование, однако сущность образовательного процесса по большей части не менялась. Поскольку в стране на первый план тогда вышло решение социально-экономических проблем, то необходимость реформ в сфере высшего образования была осознана далеко не сразу.

Тем не менее уже в начале 2010-х гг. ряд показателей и характеристик системы высшего образования Беларуси свидетельствовал о необходимости реформ. Например, хотя население Беларуси имело высокий уровень грамотности (99,6 % в 2013 г.), а каждый житель страны тратил на получение образования в среднем 15,7 года, по индексу человеческого развития в 2015 г. Беларусь занимала 50-е место в мире, уступая почти всем европейским странам, а также таким государствам, как Чили, Аргентина, Южная Корея, Катар и другие. Более того, по уровню ВВП на душу населения Беларусь осталась позади не только России и Казахстана, но и Уругвая, Панамы, Маврикия, закрепившись на одном уровне с Венесуэлой и Ливаном. Уровень безработицы среди молодежи оценивался ООН на уровне 12,5 % [7], в то время как по стране в целом этот показатель в 2014 г. составлял 24,2 %, а в 2015 г. подскочил до 43,3 %. Соответственно, наличие высшего образования в Беларуси не являлось ни гарантией трудоустройства, ни гарантией высокого дохода. Таким образом, несмотря на образованность, население Беларуси все еще оставалось относительно бедным.

Кроме того, система образования Беларуси к 2015 г. характеризовалась целым рядом недостатков. В частности, она отличалась высочайшей степенью централизации. Так, все учреждения образования находилась под контролем Президента, Правительства, Министерства образования и местных органов власти [8]. Возможность университетского сообщества донести свои требования и рекомендации до бюрократических структур была предусмотрена путем учреждения Республиканского совета ректоров. Однако его состав и компетенции определялись президентом страны, а сами ректоры назначались Министерством образования, поэтому в реальности Совет был не способен критически относиться к существующей политике в области высшего образования. Вдобавок, в принятом в 2011 г. Кодексе об образовании, регламентирующем правила предоставления высшего образования в стране, даже не упоминались такие термины, как «автономия вуза» или «академическая свобода», что оз-

начало абсолютную зависимость вузов и академического сообщества от проводимой государством политики в области высшего образования.

Кроме того, само академическое сообщество было достаточно пассивно в вопросах управления и модернизации высшего образования ввиду своего недостаточного обновления и пополнения молодыми кадрами по причине невысокого престижа работы в вузе, а также невысокой заработной платы профессорско-преподавательского состава [9]. В этом смысле показателен пример самого престижного вуза страны – Белорусского государственного университета, где еще в 2013 г. констатировали тенденции увеличения среднего возраста заведующего кафедрой до 59 лет, снижения количества докторов наук до 50 лет и кандидатов наук до 30 лет, а также в целом уменьшения числа преподавателей моложе 30 лет [10].

Среди недостатков системы высшего образования Беларуси отмечались и дороговизна платного высшего образования. Например, в 2015/16 учебном году стоимость обучения на первой ступени высшего образования в БГУ варьировалась от 9 600 до 16 780 тыс. белорусских рублей, что составляло от 600 до 1200 \$ в год в зависимости от специальности и курса обучающегося. Такая стоимость была вполне сопоставима с платой за обучение в развитых европейских странах, где сам уровень жизни выше, чем в Беларуси [11]. Однако даже высокая стоимость обучения не отпугивала белорусских абитуриентов, поскольку получение платного высшего образования избавляло их от необходимости работать по распределению после окончания вуза в течение 1–5 лет, что стало обязательством студентов, получивших высшее образование за счет государственного бюджета.

Тем не менее даже сохранение системы распределения выпускников не гарантировало им трудоустройство. Например, в 2015 г. количество молодых людей в возрасте 20–29 лет составило 21,1 % всех официально зарегистрированных безработных. И хотя из всех безработных только 14,4 % имели высшее образование, 29,7 % имели общее среднее, 31,5 % – профессионально-техническое, 14,8 % – среднее специальное [12], тем не менее такой высокий процент безработицы среди молодежи может свидетельствовать о несоответствии между запросами рынка труда и работой учебных заведений.

Массовизация высшего образования в Беларуси произошла ввиду расширения количества мест на платной основе и снижения количества минимальных проходных баллов, а также сохранившегося с советских времен убеждения, что получение высшего образования гарантирует трудоустройство и стабильный заработок. Однако общедоступность высшего образования привела во многом к снижению его престижа. Так, например, 26 % студентов-первокурсников БГУ в 2012 г. назвали получение диплома, а не реальных знаний основной целью своего поступления в вуз [13]. Таким образом, получение высшего образования в Беларуси во многом было фикцией, не гарантирующей ни занятости, ни стабильного дохода.

Вдобавок следует отметить, что сегодня приоритетами высшего образования в мире называют получение прикладных знаний и навыков самостоятельного познания мира, что призвано помочь выпускникам с высшим образованием трудоустроиться и в течение карьеры адаптироваться к условиям рынка, совершенствуя свои знания и навыки. В настоящее время в высшем образовании Беларуси, так же как и России, прослеживается увеличение прикладных дисциплин за счет сокращения фундаментальных и социально-гуманитарных. В результате у выпускника вуза, имеющего более-менее специализированные знания, не формируются комплексная картина мира и высокий культурный уровень, студент не становится разносторонней личностью и частично в силу этого не умеет критически мыслить [13].

Эти и множество других проблем, испытываемых системой высшего образования Беларуси, а также некоторые политические соображения подтолкнули руководство страны к рассмотрению вопроса о необходимости реформирования системы высшего образования в соответствии с европейскими стандартами, в связи с чем на повестку дня вышел вопрос о присоединении страны к Болонскому процессу.

Идея присоединения Беларуси к Болонскому процессу активно обсуждалась в стране еще в начале 2000-х гг., но в преддверии выборов 2006 г. было решено отложить решение вопроса на неопределенное время. С 2010 г. белорусские власти вернулись к этой идее, тем более что первые шаги в этом направлении, включая ратификацию Европейской культурной конвенции и Лиссабонской конвенции

«О признании квалификаций высшего образования», уже были сделаны.

Согласно процедуре вступления, страна должна направить официальную заявку и доклад о текущей ситуации в сфере высшего образования в Секретариат Болонского процесса. В заявке государство обычно обязуется содействовать целям Болонского процесса и обеспечивать внедрение его принципов, включая содействие международной мобильности студентов и преподавателей вузов; обеспечение автономии университетов; привлечение студентов к управлению высшим образованием; общественную ответственность за предоставление высшего образования; реализацию социального измерения Болонского процесса (в том числе гарантии доступности высшего образования для различных категорий населения) [14].

На момент принятия официального решения о вступлении в Процесс в Беларуси функционировала гибридная система высшего образования: первая ступень, завершающаяся получением диплома специалиста, занимала от четырех до пяти лет; вторая ступень, позволяющая получить степень магистра, занимала один-два года. Вместо третьей ступени – трехлетней докторантуры – в Беларуси сохранялась трехлетняя аспирантура, заканчивающаяся защитой диссертации на степень кандидата наук, еще три года аналогичной работы требовались для получения степени доктора наук [15. Р. 9–10]. Однако посчитав, что этого достаточно для подачи заявки, в 2010 г. Министерством образования Республики Беларусь были подготовлены и в 2011 г. поданы документы для присоединения к Болонскому процессу. Такая поспешность объяснялась несколькими причинами, хотя одной из принципиальных стала необходимость приобщения к современным европейским стандартам высшего образования для обеспечения экономики кадрами, обладающими новым стилем мышления и работы, необходимыми для модернизации белорусской экономики. Кроме того, отмечается, что вступление в Болонский процесс рассматривалось властями как возможность для привлечения в белорусские вузы абитуриентов, в том числе иностранных, обучающихся на платной основе [16].

Однако, как заявила группа активистов, именующих себя Ответственным Болонским комитетом, созданным в 2011 г., текст официального доклада о состоянии белорусской системы высшего образования не отвечал действительности. Комитет подготовил альтерна-

тивный доклад, в котором раскритиковал принятый в 2011 г. Кодекс об образовании, регламентирующий работу системы высшего образования страны, но не закрепляющий такие важные ее характеристики, как академическая свобода и выборность ректоров, а также значительно ограничивающий право студентов на создание и работу в вузах общественных организаций. В дополнение к этим недостаткам в альтернативном докладе указывались случаи репрессий против студентов и преподавателей, критиковалась система принудительного распределения выпускников с бюджетной основой обучения, а также излишняя бюрократизация системы управления и мониторинга качества высшего образования [17].

Учитывая данные альтернативного доклада, Беларуси было отказано в принятии в Болонский процесс с первого раза. Тем не менее, несмотря на то, что впоследствии в Беларуси были реализованы только поверхностные изменения, страна была принята в 2015 г. в Болонский процесс, что объяснялось изменением геополитической ситуации в регионе и желанием Европы распространить свое влияние на Беларусь [16]. В этом смысле случай Беларуси уникален, поскольку страна была включена в Болонский процесс со второго раза и фактически на момент присоединения не соответствовала большинству принципов Болонского процесса, поэтому было оговорено условие выполнения до 2018 г. положений разработанной для нее Дорожной карты [18]. Присоединение Беларуси к ЕПВО стало беспрецедентным шагом, во многом подвергающим принципы Болонского процесса сомнению, потому что страна, не соответствующая требованиям ЕПВО, получила статус его члена под честное слово. Однако в случае невыполнения Беларусью поставленных в Дорожной карте задач по проведению структурных реформ в сфере высшего образования к 2018 г. у остальных стран-участниц не оказалось бы эффективных инструментов давления на белорусские власти.

Действительно, хотя Болонский процесс считается достаточно успешным примером региональной интеграции в сфере высшего образования, все участники которой обязаны соответствовать высоким требованиям качества высшего образования, а также целому ряду принципов Болонской декларации, степень их внедрения неоднородна. В частности, некоторые государства, включая Беларусь, подошли к реализации принципов Болонского процесса достаточно формально. Соответствующая ситуация стала центром внимания

министров образования государств-членов ЕПВО в ходе конференции в г. Ереване (Армения) в мае 2015 г. Участники обозначили недостатки самого Болонского процесса, осложняющие его надлежащую имплементацию на национальном уровне. Среди таковых они перечислили недостаточную информированность и понимание всеми заинтересованными лицами концепции ЕПВО, что дает возможность отдельным участникам искаженно трактовать требования Болонского процесса в соответствии со своими интересами, в том числе для того, чтобы избежать финансовых затрат на реформы высшего образования, но тем не менее приобрести статус члена ЕПВО [19].

Именно такой подход при подаче заявки на вступление в Болонский процесс и был продемонстрирован Беларусью. Во многом это объяснялось тем, что реально в имплементации принципов Болонского процесса мало кто был заинтересован. Так, очень многим преподавателям вузов оказалось бы весьма трудно осуществлять учебный процесс на английском языке, на что у многих просто бы не хватило языковых навыков. Чиновникам от образования пришлось бы поступиться многими своими полномочиями, которые бы перешли к вузам в случае достижения ими реальной автономии, а значит, пришлось бы сокращать раздутый административный аппарат, и часть бюрократической машины потеряла бы свои места. Даже президент Беларуси весьма двойственно отзывался о Болонском процессе, выступая периодически за важность сохранения в стране уникальной системы высшего образования, базирующейся на советском образце [20]. Тем не менее решение о присоединении к Болонскому процессу было все-таки принято. Вполне возможно, что оно основывалось на том, что Беларусь фактически ничего не теряла с присоединением: заставить страну выполнять принципы ЕПВО после ее вступления невозможно ввиду отсутствия каких-либо механизмов принуждения в Болонском процессе, а вот в репутационном плане страна выигрывала, формально считаясь соответствующей уровню развития высшего образования ведущих европейских стран.

Формальный подход, таким образом, характеризовал и реализацию Беларусью целей Дорожной карты. В частности, недостатки, приписываемые системе высшего образования Беларуси еще до вступления страны в ЕПВО, не были устранены в обозначенный трехлетний период. Так, например, сохранились препятствия для

развития академической мобильности. Кодексом об образовании 2011 г. была закреплена необходимость получения разрешения Министерства образования на участие в любых видах исходящей академической мобильности [21], якобы установленная с целью воспрепятствовать «утечке мозгов». Согласно исследованию представителей Белорусского государственного университета 2016 г., ежегодно почти 35 тыс. белорусских граждан (или 12 % численности студентов белорусских вузов) уезжают для получения высшего образования за рубеж [22]. Однако объективно росту как входящей, так и исходящей академической мобильности в Беларуси препятствует отсутствие курсов и образовательных программ, реализуемых на английском языке. В частности, это приводит к тому, что из 15971 иностранного гражданина, получавших высшее образование в Беларуси в 2016/17 учебном году, или 4,9 % всех студентов в стране, большинство происходило из Туркменистана, России, а также Азербайджана, Таджикистана, Казахстана. Почти 68 % иностранных студентов в Беларуси были русскоговорящими гражданами стран постсоветского пространства. Кроме того, в Беларусь едут для получения высшего образования студенты из Китая, Ирана, Нигерии, а также по несколько сотен студентов из таких стран, как Ирак, Ливан, Литва, Турция и Украина [23. С. 155]. Однако многие из таких студентов далеко не считаются обеспеченными, а значит, доход от предоставления им образовательных услуг относительно невелик. Таким образом, расчет на привлечение иностранных абитуриентов в страну благодаря формальному присоединению к Болонскому процессу не оправдался, поскольку ни его качество, ни принципы реализации не выдерживают конкуренции с мировыми центрами образовательных услуг. Например, доля иностранных студентов в их общем контингенте в 2013 г. составила в Великобритании 17,5 %, Швейцарии и Австрии – по 16,8 %, Нидерландах, Дании и Бельгии – около 10 % [24].

Согласно отчету об имплементации Дорожной карты, опубликованному в октябре 2017 г., не были внесены изменения в Кодекс об образовании 2011 г., которые бы гарантировали автономию вузов, выборность ректоров и прекратили практику принудительного распределения после окончания вуза студентов, обучающихся на бюджетной основе. Кроме того, сохранялся запрет на создание и регистрацию студентами и преподавателями общественных организаций,

действующих в вузах. Наконец, не обеспечивалась автоматическая выдача приложений европейского образца к белорусским дипломам, а также не было создано независимое агентство по контролю качества высшего образования [25].

Определенные попытки изменить существующую систему высшего образования предпринимались. Например, государственная программа «Образование и молодежная политика на 2016–2020 гг.» предусматривала меры по организации повышения квалификации и стажировок профессорско-преподавательского состава; привлечению в вузы ведущих специалистов, в том числе и иностранных; направлению наиболее перспективных студентов и молодых ученых для обучения за рубежом (только по приоритетным направлениям); ремонт и оснащение оборудованием вузов. Однако показатели результативности были весьма спорными или же недостаточно детализированными, что может свидетельствовать о формальном характере программы, целью которой не стало коренное преобразование системы. Так, показателями выполнения задачи по повышению качества подготовки специалистов, эффективности практико-ориентированной подготовки и углублению связей с организациями-заказчиками кадров были названы доля утвержденных образовательных стандартов или изменений к ним, численность преподавателей учреждений высшего образования, прошедших стажировку за рубежом, а также количество созданных филиалов кафедр [26]. Представляется весьма спорным, что выполнение этих количественных показателей напрямую отражает повышение практико-ориентированности высшего образования Беларуси или его качества в целом.

И все же руководство страны, сохраняя политику «поверхностной ретуши» системы высшего образования, оказывалось в выигрыше. Даже формальное вступление в Болонский процесс и установление общеевропейской системы бакалавриата и магистратуры повысили шансы белорусских выпускников получить образование за рубежом. Оно также сделало Беларусь отчасти более открытой для иностранцев. Взаимное признание дипломов позволяет белорусам выезжать для работы за рубеж, а также дает возможность иностранцам работать в Беларуси. Тем не менее многие эксперты предсказывали, что Беларуси не удастся в полной мере внедрить принципы Болонского процесса даже за период имплементации Дорожной карты.

Так, еще до майской конференции 2018 г. высказывались предположения, что белорусские вузы не получат автономию в вопросах управления и финансирования; система распределения не будет свернута, а реальное участие студентов в управлении качеством своего образования не станет возможным [16]. Учитывая тот факт, что Беларусь вступила в Болонский процесс с опозданием, некоторые исследователи предполагали, что власти будут форсировать косметические изменения в высшем образовании, симулируя достижения в развитии высшей школы для того, чтобы рапортовать перед лицом европейских министров, не вникая в суть реформ, которые при должной реализации могли бы освободить высшее образование от излишней бюрократизации и идеологизации. Впрочем, создание прослойки высокообразованных, критически мыслящих людей, возможно, на взгляд руководства страны, Беларуси для успешного развития не потребует [26].

Причинами такого отношения белорусских властей к имплементации принципов Болонского процесса можно считать то, что у членов ЕПВО нет механизмов принуждения по отношению к любому члену-нарушителю; до сих пор ни один из членов не был исключен, а значит, маловероятно, что участники ЕПВО захотят инициировать такой прецедент, поскольку он может стать серьезным ударом по имиджу ЕПВО. В этой связи вплоть до мая 2018 г. европейские партнеры Беларуси продолжали закрывать глаза на проблемы системы высшего образования страны в обмен на эфемерную возможность влиять на белорусские власти и общество [16].

Тем не менее на конференции министров образования стран ЕПВО в Париже 24–25 мая 2018 г. министр образования Беларуси должен был отчитаться о результатах имплементации Дорожной карты. Поскольку эти результаты оказались весьма скромными, члены ЕПВО оказались перед нелегким выбором, как поступить с членством Беларуси в Болонском процессе. И тем не менее Беларусь не была исключена из ЕПВО. Наоборот, была сформулирована новая Дорожная карта на 2018–2020 гг., которую белорусские власти вновь обещали выполнить. В очередной Дорожной карте констатировалось, что Беларусь должна к 2020 г. выполнить следующие требования ЕПВО: принять национальную рамку квалификаций и систему зачетных единиц, сопоставимую с системами других членов ЕПВО; создать законодательную базу для существования системы

независимой оценки качества образования в стране и выдачи бесплатного европейского приложения к диплому; обеспечить действительное привлечение студентов и профессорско-преподавательского состава университетов к управлению системой высшего образования; содействовать учреждению совместных образовательных программ и программ двойного диплома, а также выделить гранты для привлечения в систему высшего образования Беларуси большого количества иностранных студентов [27]. Таким образом, перед белорусскими властями поставили задачу внедрить хотя бы те принципы, которым система высшего образования Беларуси должна была соответствовать еще при вступлении в Болонский процесс.

Однако важно заметить, что на Парижской конференции были утверждены и новые задачи участников ЕПВО, включающие внедрение инновационных образовательных практик и междисциплинарных образовательных программ; обеспечение синергии образования, науки и инноваций; содействие цифровизации высшего образования и приобретения студентами навыков работы с большими массивами данных, новейшими информационными технологиями и форсайт-технологиями; а также развитие высшего образования в соответствии с целями устойчивого развития природы и общества [28].

Таким образом, подтверждается тезис о том, что требования к участникам и потенциальным членам ЕПВО повышаются, делая ответственность им все более сложной задачей, отчего и появляются примеры имитирования соответствия принципам и целям Болонского процесса, подобные белорусским. Насколько такой подход отвечает интересам развития ЕПВО, остается большим вопросом. С одной стороны, соответствие растущим требованиям ЕПВО, возможно, будет способствовать повышению конкурентоспособности высшего образования соответствующих стран на мировом рынке образовательных услуг, а также позволит готовить кадры для снабжения «экономики знаний», однако неспособность отдельных представителей ЕПВО отвечать таким требованиям может со временем поставить под сомнение целостность Европейского пространства высшего образования.

Вступление Беларуси в Болонский процесс могло бы решить существующие проблемы системы высшего образования страны, однако для этого должен был быть пересмотрен сам подход к управ-

лению и предоставлению высшего образования, что выглядит затратным, долгим и не соответствующим установкам текущего руководства государства. Несомненно, что, только преодолев косность в системе предоставления и управления высшим образованием, Беларусь сможет встать на путь эффективных реформ, которые в перспективе смогут помочь стране полноценно включиться в мировые образовательные процессы. Однако демонстрируемые до сегодняшнего дня нежелание и неспособность Беларуси внедрить все принципы Болонского процесса становятся миной замедленного действия для всего Европейского пространства высшего образования.

Примечания

1. *Лебедева М.М.* Мировая политика: учебник для вузов. 2-изд., испр. и доп. М.: Аспект Пресс, 2007. 365 с.

2. *History.* European Higher Education Area, s.a. – URL: <https://www.ehea.info/pid34248/history.html> (дата обращения: 16.09.2017).

3. *The Bologna Process and the European Higher Education Area.* European Commission, s.a. – URL: http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/bologna-process_en (дата обращения: 16.09.2017).

4. *The Bologna Process and the European Higher Education Area* // European Commission, s.a. – URL: http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/bologna-process_en (access date: 16.09.2017).

5. *Давыдов А.А.* Государственная политика в области трудовой миграции в СССР: истоки, этапы, тенденции // Вестник Башкирского университета. 2014. Т.19, № 3. С. 1048–1052. – URL: <http://bulletin-bsu.com/archive/2014/3/53/> (дата обращения: 19.05.2018).

6. *Запрыгаев С.А.* Системы высшего образования России и США // Вестник Воронежского государственного университета, 2001. № 1. С. 39–47. – URL: <http://www.vestnik.vsu.ru/pdf/educ/2001/01/Zaprygaev.pdf> (дата обращения: 22.10.2016).

7. *Human Development Report 2015.* Statistical annex // UNDP, 2016. – URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_statistical_annex.pdf (дата обращения: 01.07.2018).

8. *Положение* о Министерстве образования Республики Беларусь // Официальный ресурс Министерства образования Республики Беларусь, 2015. – URL: <http://edu.gov.by/page-2461> (дата обращения: 26.06.2016).

9. Основные проблемы высшего образования Беларуси // Агентство новостей «Телеграф», 30.05.2013 г. – URL: <http://telegraf.by/2013/05/osnovnie-problemi-visshego-obrazovaniya-v-belarusi> (дата обращения: 05.07.2016).

10. *Средний* возраст преподавателей в БГУ увеличивается // Информационная компания БелаПАН, 30.09.2013 г. – URL: http://naviny.by/rubrics/society/2013/09/30/ic_news_116_425656/ (дата обращения: 03.07.2018).

11. *Об утверждении* стоимости обучения на I ступени высшего образования. Приказ №388-ОД от 25.08.2015 // Белорусский государственный университет, Минск, 2015. – URL: <http://www.bsu.by/Cache/pdf/679523.pdf> (дата обращения: 16.07.2016).

12. *Труд и занятость в Республике Беларусь*. Статистический сборник // Национальный Статистический комитет Республики Беларусь, Минск, 2014. – URL: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/trud/ofitsialnye-publikatsii_7/index_585/ (дата обращения: 04.07.2018).

13. *Титаренко Л.Г.* Новые и старые проблемы качества образования в Беларуси // Социология. 2014. №2. С. 104–112. – URL: <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/116754/1/104-112.pdf> (дата обращения: 04.07.2018).

14. *How to apply for becoming a member* // European Higher Education Area, 2016. – URL: <https://www.ehea.info/cid101089/how-apply.html> (дата обращения: 16.09.2017).

15. *World Data on Education*. VII Edition [Electronic resource] // United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), 2010/2011. – URL: <http://www.ibe.unesco.org/en/document/world-data-education-seventh-edition-2010-11> (22.10.2016).

16. *Можейко В.* Долгий и сложный путь Беларуси в Болонский процесс: каким он был и куда он нас привел? // Дискуссионно-аналитическое сообщество «Либеральный клуб», б.д. – URL: <http://eclab.by/texts/article/dolgiy-i-slozhnyy-put-belarusi-v-bolonskiy-process-kakim-by-l-i-kuda-nas-privel> (дата обращения: 07.07.2018).

17. *Альтернативный доклад и дорожная карта по включению Беларуси в ЕПВО* // Общественный Болонский комитет, 10.12.2012. – URL: <http://bolognaby.org/index.php/issledovaniya-analitika/544-alternaty-d1-9eny-daklad-i-darozhnaya-karta-pa-d1-9eklyuchennyu-belarusi-d1-9e-epva-2> (дата обращения: 07.07.2018).

18. *Belarus Roadmap for Higher Education Reform* // EHEA Ministerial Conference, Yerevan, 21.05.2015. – URL: http://bologna-yerevan2015.ehea.info/files/Roadmap%20Belarus_21.05.2015.pdf (access date: 07.07.2018).

19. *The Bologna Process Revisited: The Future Of The European Higher Education Area* // Yerevan, 2015. – URL: https://media.ehea.info/file/2015_Yerevan/71/1/Bologna_Process_Revisited_Future_of_the_EHEA_Final_613711.pdf (дата обращения: 16.09.2017).

19. *Доклад о ходе приемной кампании и подготовке системы образования к новому учебному году* // Официальный портал Президента Республики Беларусь, 09.08.2016. – URL: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/doklad-o-xode-priemnoj-kampanii-i-podgotovke-sistemy-obrazovaniya-k-novomu-uchebnomu-godu-14168 (дата обращения: 07.07.2018).

20. *Кодекс Республики Беларусь об Образовании 243-З от 13.01.2011 г.* // Министерство образования Республики Беларусь, 2011. – URL: http://kodeksy-by.com/kodeks_ob_obrazovanii_rb.htm (дата обращения: 07.07.2018).

21. *Ежегодно учиться за рубеж уезжает вдвое больше студентов, чем приезжает в Беларусь* // Наша Нива. Першая Беларуская Газета, 16.11.2016. – URL: <https://nn.by/?c=ar&i=180549&lang=ru> (дата обращения: 16.09.2017).

22. *Образование в Республике Беларусь. Статистический сборник* // Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017. – URL: http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_7498/ (дата обращения: 07.07.2018).

23. *OECD Factbook: Economic, Environmental and Social Statistics 2015–2016* // OECD, 2016. – URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/factbook-2015-en.pdf?expires=1530957147&id=id&accname=guest&checksum=AE3307A2795E7D04400BF48EE810DE08> (access date: 07.07.2018).

24. *Имплементация Дорожной карты реформирования высшего образования Беларуси. 6 мониторинговый отчет (май-октябрь 2017 г.)* // Общественный Болонский комитет, 2017. – URL: http://bolognaby.org/images/uploads/2017/10/6th_Roadmap_Monitoring_ru.pdf (дата обращения: 07.07.2018).

25. *Государственная программа «Образование и молодежная политика на 2016–2020 годы»* // Совет Министров Республики Беларусь, 28.03.2016. – URL: <http://www.government.by/upload/docs/file2b2ba5ad88b5b0eb.PDF> (дата обращения: 07.07.2018).

26. *Мацкевич С. Высшее образование Беларуси: вызовы современности и ответы архаики* // Центр европейской трансформации, б.д. – URL: http://cet.eurobelarus.info/files/File/Higher-Education-Belarus_RU.pdf (дата обращения: 07.07.2018).

27. *Appendix II. Belarus strategy. Draft Strategic Action Plan on Implementation of the Major Objectives of the Education System Development in line with the EHEA Principles and Tools* // Conférence ministérielle européenne pour l'enseignement supérieur, Paris, 25.05.2018. – URL: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/5/EHEAParis2018_Communique_AppendixII_952775.pdf (access date: 07.07.2018).

28. *Paris Communiqué* // Conférence ministérielle européenne pour l'enseignement supérieur, Paris, 25.05.2018. – URL: http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/1/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf (access date: 07.07.2018).

Раздел 3

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИЗУЧЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОТРУДНИЧЕСТВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И РОССИИ В ОБЛАСТИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ: ОПЫТ ПРОГРАММЫ ТЕМПУС*

А.Е. ФОМИНЫХ

В статье анализируются проблемы и достижения сотрудничества университетов ЕС и России в ходе реализации европейской программы содействия высшему образованию Темпус (1994–2013). Большинство проблем в процессе участия российских вузов в проектах Темпус возникало как на низовом, практическом уровне, что было вызвано глубокими различиями в структуре и качестве академических сообществ, так и вследствие политических противоречий в отношениях между Евросоюзом и Россией. Тем не менее программа Темпус внесла значительный вклад в модернизацию российской высшей школы.

Ключевые слова: *Европейский союз, программа Темпус, высшее образование.*

ESTIMATING THE EFFICIENCY OF THE EU-RUSSIA COOPERATION IN HIGHER EDUCATION: TEMPUS PROGRAMME EXPERIENCE

A.E. FOMINYKH

The article analyses problems and achievements of the EU-Russia cooperation within the EU Tempus programme for higher education (1994-2013). Most of issues

* Работа выполнена при поддержке программы Европейского союза Erasmus+ «Жан Монне» (номер проекта 574894-EPP-1-2016-1-RU-EPPJMO-CoE). Содержание публикации отражает только точку зрения автора. Европейская комиссия не несет ответственности за любое использование информации, содержащейся в этой публикации.

This work was supported by the Erasmus+ Jean Monnet program of the European Union (proposal number 574894-EPP-1-2016-1-RU-EPPJMO-CoE). The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

arisen during interaction between European and Russian universities in Tempus projects were caused by differences in structure and qualities of academic communities, on ground level, as well as by tensions between Russia and the EU on political level. Even though, Tempus has made valuable contribution into modernisation of the Russian higher education.

Keywords: European Union, Tempus Programme, higher education.

Процесс интернационализации российских университетов в новейший период имеет свою историю, в которой наблюдаются определенные закономерности. Полноценное развитие международных связей учреждений высшей школы не только в пределах «социалистического лагеря», но и всего мира стало возможным после окончания холодной войны и падения «железного занавеса» между СССР и странами Запада в результате политики перестройки и провозглашенного советским руководством «нового политического мышления». Деидеологизация высшей школы открывала для отечественных университетов ранее неизвестные преимущества сотрудничества с западным академическим сообществом и включения в глобальную академическую среду. Поэтому период перестройки характеризовался резкой сменой интересов вузовской общественности в пользу сотрудничества с Западом, развитием, а во многих местах появлением ранее не существовавших международных связей. Складывалась и правовая база для сотрудничества – как на межгосударственном, так и на региональном и локальном (межвузовском) уровне.

Распад Советского Союза и связанные с этим процессы становления новой государственности и рыночной экономики поставили высшую школу России в кризисное положение. В новых условиях сотрудничество с зарубежными странами стало восприниматься, прежде всего, как источник донорской помощи. Важнейшим партнером Российской Федерации в постсоветский период становится Европейский союз.

В самом Евросоюзе оказание технического содействия странам с переходной экономикой считалось задачей политического уровня. Брюссель рассматривал задачу структурной перестройки российского высшего образования и привития новой, приближенной к европейскому пониманию академической культуры в контексте развития демократических институтов и рыночной экономики, что обеспечи-

ло бы долгосрочные добрососедские отношения. Для прибалтийских республик бывшего СССР – Латвии, Литвы и Эстонии – участие в программах технического содействия стало также важным этапом на пути к их последующей интеграции в ЕС.

Важнейшим инструментом реформирования российского образования и его интеграции в Европейское образовательное пространство стала программа Темпус. Отчасти история программы отражена в ее названии: TEMPUS (Trans-European Mobility Programme for University Studies) была изначально ориентирована на содействие реформированию университетов в странах Центральной и Восточной Европы – кандидатах на вступление в ЕС. В дальнейшем Темпус стало именем собственным для обозначения Программы трансевропейского сотрудничества в сфере высшего образования (Tempus, Trans-European Cooperation Scheme for Higher Education), действие которой было распространено и на «новые независимые государства».

Программа Темпус была принята в 1990 г. В зависимости от положения государств-получателей содействия программа являлась компонентом более масштабных программ оказания содействия реформам: ФАРЕ (для Центральной и Восточной Европы), CARDS (для Балкан) и MEDA (Средиземноморский регион). Страны бывшего СССР, а также Монголия были отнесены к ареалу программы Тасис (Tacis, или TACIS: Technical Assistance for Commonwealth of Independent States and Mongolia). Наряду с образованием приоритетными областями сотрудничества в рамках Тасис были реформа системы государственного управления, реорганизация госпредприятий и развитие частного сектора, инфраструктура транспорта и связи, энергетика, ядерная безопасность и окружающая среда, сфера социальной защиты.

В 1993 г. решением Совета ЕС программа была распространена на Российскую Федерацию, Беларусь и Украину, а в 1996 г. – на остальные республики бывшего СССР и Монголию. На этом пространстве в сферу действия программы Темпус Тасис были вовлечены более 1700 университетов, в которых обучалось более 5 млн студентов [1]. Исторически это были вторая (Tempus II (1994–1996), и «вторая дополненная» (Tempus II bis, 1996–1998) стадии программы. На этом этапе происходили и важные институциональные изменения: администрирование программы было передано от Брюсселя

Европейскому фонду образования (European Training Foundation) в Турине. По сравнению с программой Темпус ФАРЕ для стран Центральной и Восточной Европы в программе Темпус Тасис был очевиден акцент на связь с политическими и экономическими преобразованиями в странах-партнерах, в которых университетам отводилась роль «агентов общественных перемен». Как отмечал руководитель Генерального директората Европейской комиссии по образованию и культуре Отто Дибелиус, «университеты являются ключом к реформе в области образования, а образование – ключом к всеобъемлющей реформе» [2].

В центре внимания были сфера развития и пересмотра учебных планов университетов в приоритетных отраслях (curriculum development), реструктуризация системы управления вузами, сотрудничество с реальным сектором экономики и развитие предпринимательства, содействие академической мобильности и приобретению нового оборудования. В качестве основной формы работы были предложены хорошо зарекомендовавшие себя в Центральной и Восточной Европе Совместные Европейские проекты (Joint European Project, JEP) продолжительностью до трех лет. Именно в этот период формируются те модели сотрудничества, которые с незначительными вариациями существуют до сих пор (в формате проектов Capacity Building программы Erasmus+).

Третья фаза программы Темпус была рассчитана на период с 2000 по 2006 г. и в целом повторяла набор приоритетов Темпус II. Для Российской Федерации ключевым событием этого периода стало присоединение 19 сентября 2003 г. к Болонской декларации, ориентированной на формирование Единого Европейского пространства высшего образования. Этот шаг кардинальным образом изменил российскую университетскую среду и, как любая радикальная реформа, расколол академическое сообщество. Но в тот момент Россия продемонстрировала, что придерживается именно европейского вектора в реформировании системы высшего образования и отказывается от части локальных традиций в пользу включенности в трансграничное пространство науки и образования.

На завершающем этапе (2007–2013) финансирование программы осуществлялось уже в рамках Европейского инструмента партнерства и соседства (European Neighbourhood and Partnership Instrument, ENPI). Фаза Темпус IV разворачивалась уже в новых условиях, ко-

гда мотивом к сотрудничеству становилась не только университетская «инициатива снизу», но и все более отчетливые сигналы со стороны руководства страны. Российские университеты – в большинстве своем бюджетные учреждения – не могут быть полностью автономными и следуют государственному политическому курсу. В 2008–2012 гг. (в президентский срок Д.А. Медведева) этот курс формулировался достаточно четко как ориентация на комплексную модернизацию. Движущей силой международного академического сотрудничества становился не только академический интерес и инициатива «снизу» (*bottom-up approach* в документации программы Темпус), но и побуждение «сверху». Модернизация как «догоняющее развитие» для университетов означала ориентацию на рост потоков международной мобильности, вовлечение в международные исследовательские проекты с перспективой разработки и последующей коммерциализации реальных технологий и продуктов, инфраструктурные и институциональные изменения – с оглядкой на наиболее успешные зарубежные примеры. Вводились и иные международные практики оценки эффективности работы вузов – через позиционирование в национальных и международных рейтингах, внедрение наукометрических показателей и др.

В этих условиях университеты, обладающие опытом реализации проектов Темпус, получили очевидные конкурентные преимущества. Они знали, чего ожидать от проводимых властями реформ, или, по крайней мере, лучше представляли себе, на какие именно результаты следует ориентироваться. Показательно, что все наиболее успешные российские вузы имеют достаточно солидный «послужной список» реализованных проектов Темпус, общее количество которых за весь период реализации программы в России достигает 400.

Как и любая другая совместная международная деятельность, сотрудничество Европейского союза и России в области высшего образования не могло и не может осуществляться без проблем. Различные трудности и осложнения, возникавшие в ходе выполнения Совместных Европейских проектов Темпус Тасис и решения других задач, были порождены причинами самого разного свойства. Это и пресловутый языковой барьер, и «культурный разрыв», психологическая скованность действующих лиц и их боязнь контактов с иностранцами. Это и явления более высокого порядка, например межгосударственные противоречия. Систематизируя (весьма поверхностно)

но) набор проблем сотрудничества с ЕС в области высшего образования, можно отметить, что проблемы первой группы более свойственны низовому, практическому уровню взаимодействия сторон и зависят от личных качеств представителей университетских сообществ. Вторая же группа проблем отражает общий противоречивый контекст отношений между ЕС и Россией.

В этой связи необходимо коснуться важного психологического момента, а именно ожиданий российского университетского сообщества от взаимодействия с европейскими партнерами в начале реализации программы (середина 1990-х гг.). Многочисленные ошибки, разочарования и бросания в крайности на этом сложном пути – есть следствие изначального непонимания целей партнера и заведомо преувеличенных и необоснованных ожиданий. Действительно, до того как для российских университетов открылись возможности участия в программе Темпус, об истинном объеме и характере предстоящих контактов с Европой судить было трудно. До того само международное сотрудничество в образовании рассматривалось как одна из «радикальных мер» для поправки дел в высшей школе [3. С. 23]. Идея тесного сотрудничества с Западом, весьма популярная на рубеже 1980–1990-х гг., базировалась, по словам Ю.А. Борко, на двух представлениях: 1) Россия сумеет относительно быстро создать рыночную экономику и демократические институты и 2) что Запад окажет ей помощь, сравнимую, например, с послевоенным американским планом Маршалла. И то, и другое оказалось иллюзиями. По мере того, как они развеивались, притягательность Запада уменьшалась – и как эталона общественного устройства, и как щедрого донора [4. С. 60].

Противоречивая картина политических отношений ЕС и России неизбежно накладывала отпечаток на отношения российских и европейских университетов. Сама программа Темпус дважды прошла через период приостановки проектов по причине замораживания средств Тасис – из-за неприятия Брюсселем действий России в Чечне в 1995 и 1999 г. По неозвучиваемым причинам Министерство образования и науки РФ с 2009 по 2014 г. не составляло Национальные доклады о реализации в стране мероприятий Болонского процесса. С 2009 г. и вплоть до Ереванской конференции 2015 г. Россия не принимала участия в министерских конференциях Европейского пространства высшего образования [5. С. 48]. Введение Евросоюзом

санкций в отношении России в 2014 г., формально не распространившихся на сферу сотрудничества в образовании и науке, имело следствием рост подозрительности в отношении западных грантов. Так, фиксировались проверки российских университетских коллективов – исполнителей проектов Темпус – со стороны надзорных органов, а официальные представители Министерства образования и науки РФ и региональных ведомств воздерживались от подписания документов, связанных с отчетностью по текущим проектам и заявками на новые гранты Темпус и Erasmus+.

Стоит признать, что у части российской университетской общест-венности, в том числе и тех, кто ранее искренне разделял идеи партнерства с Европой, со временем объективно могли сложиться антизападные взгляды, характерные и для значительной части общества в целом. Многим функционерам высшей школы и ведущим профессорам, определяющим политику вуза, стали свойственны на-строения ксенофобии, неприятия международного опыта и подозри-тельность в отношении «коварных» намерений Запада. Другими, первоначально активно включившимися в процессы сотрудничества, рутинная бюрократическая работа по управлению проектами Тем-пус, сложность и непривычность схем финансирования и отчетности зачастую стали восприниматься как препятствие для реализации смелых и многообещающих идей. При этом российская сторона за-частую не принимала во внимание того, что и европейские партнер-ские университеты – получатели тех же грантов Евросоюза, по сути дела, также становились заложниками политической ситуации.

Что касается реальной значимости содействия ЕС для россий-ской высшей школы, то тут оценки далеко не однозначны.

Уже в 1990-х гг. в России предпринимались попытки критически осмыслить опыт реализации европейских программ технического содействия, в том числе в области образования. Так, эксперт Коор-динационного бюро Тасис в России В.Н. Малаха в 1998 г. отмечал, что использование лишь критерия объема истраченных средств (за-траты Тасис в России с 1991 по 1997 г. составили более 1,5 млрд ЭКЮ почти на 2000 различных проектов) было бы слишком боль-шим упрощением. Эффективность взаимодействия сторон существ-венно снижалась из-за отсутствия планирования совместной дея-тельности на макро- и микроуровне, а сама программа технического содействия не была вписана в реализацию соответствующей кон-

цепции стратегического развития или плана (несмотря на ее статус, закрепленный в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и РФ (1994)). Изначально предопределенные противоречия в подходах к сотрудничеству проявились и на стратегическом уровне, что очевидно при сопоставлении вышедших практически одновременно (1999) доктринальных документов, таких как «Коллективная стратегия ЕС по отношению к России» и «Стратегия развития отношений Российской Федерации с Европейским союзом на среднесрочную перспективу (2000–2010 гг.)».

Если отбросить такие очевидные нарушения, как нецелевое использование средств программы (от чего, при наличии злого умысла или недальновидного руководства, не застрахована ни одна из сторон), то проблемы на низовом, исполнительном уровне могли быть обусловлены следующими факторами:

- к восприятию европейского опыта не было соответствующей готовности;

- в проектах использовались исследования российских организаций под видом европейского ноу-хау;

- отсутствовали средства для реализации сформулированных предложений;

- проект не соответствовал целям, задачам и возможностям программы технического содействия;

- российская организация и не планировала что-то изменять или внедрять;

- отсутствовала координация действий между российскими организациями, участвующими одновременно в одних и тех же проектах технического содействия;

- с помощью программы создавались «некие структуры» (центры содействия предприятиям, агентства, центры развития и пр.), не приспособленные для работы в рыночных условиях;

- не было ориентира на реальный пример эффективной работы в условиях рынка;

- проекты технического содействия использовались в качестве заменителя бюджетного финансирования [6. С. 70].

Было бы неверным обвинять во всех проблемах только российскую сторону. Европейские партнеры также часто подходили к оценке эффективности проектов Темпус сугубо формально. В отчетах западных участников проектов сотрудничества перед политиче-

скими или грантодающими инстанциями (в случае с программой Темпус – перед структурами ЕС в Турине и Брюсселе) количественные показатели зачастую преобладали над содержательными. Отсюда – широкое распространение практики созыва огромных мероприятий с широкими темами, направленных, скорее, на «обучение демократии» или «обмен опытом», но не на углубление экспертных знаний в конкретных областях науки.

Негативную роль в продвижении проектов академического партнерства с ЕС играли (и продолжают играть) определенные качества университетской среды – например, отсутствие европейских традиций деловой этики, проблемы межкультурной коммуникации и свойства человеческой природы вообще. Европейский союз как донор был склонен (или вынужден) излишне опираться на администрации вузов при распределении средств и в контроле над ними. Практика, к сожалению, показывает, что гарантий объективности, нейтральности и непредвзятости вузовской бюрократии не существует и что реальное значение при принятии организационных решений внутри вузов имеют те факторы, которые игнорируются западными донорами, а именно: корпоративная солидарность, номенклатурные соображения, клановый характер академической иерархии, межгрупповые коллизии [7. С. 43–44]. К сходным выводам относительно скрытых, в общем, известных, но часто не называемых причин торможения программ международного академического сотрудничества на уровне университетских сообществ приходят и западные авторы. Действительно, опыт реализации проектов Темпус в российских вузах повсеместно показывает, что университетское сообщество неизбежно оказывалось расколотым на тех, кто получает доступ к распоряжению средствами грантов, и тех, кто таких возможностей не имеет. На этой почве возникают столкновения личных интересов, а также, что не является секретом, зависть и интриги. Так, еще в 1992 г. анализировались итоги программы Темпус ФАРЕ в Центральной и Восточной Европе, при этом повсеместно в университетах-участниках проектов отмечались разногласия из-за разделения на «имущих» ("haves") – тех, кто получил гонорары и оплаченные зарубежные поездки за счет Темпус, и «неимущих» ("have-nots"), которые этого не получали [8. С. 7]. Известный немецкий славист Карл Аймермахер, оценивая личный опыт образовательных проектов в России, отмечал появление в европейских университетах

класса «ловких менеджеров», не имевших опыта взаимодействия с российскими партнерами и заинтересованных в грантах ЕС лишь как в источниках дополнительного дохода [9. С. 71]. Аналогичная картина наблюдалась и в российских вузах, участвовавших в проектах с европейским финансированием, что подтверждается соответствующими наблюдениями, в частности, исследованиями Е.А. Князева в Казанском университете [10] или британского профессора Джудит Маркванд – в Томском университете [11].

Серьезной проблемой на начальном этапе реализации программы Темпус виделось отсутствие эффективного управления внедрением инноваций на уровнях выше базового – региональном, федеральном, что сводило на нет тот политический смысл, который закладывали в программы технического содействия их разработчики в Евросоюзе. Кроме того, в 2000-х гг. одновременно с подъемом российской экономики происходило своеобразное «импортозамещение» западных программ содействия национальными аналогами (фондами на проведение научных исследований, стипендиальными программами и т.д.). Причем из многих сфер – образования, средств массовой информации, экологической, правозащитной деятельности и др. – иностранное присутствие вытеснялось довольно жесткими мерами (достаточно назвать «закон об иностранных агентах» (2012)).

Во многом перечисленные проблемы были связаны с недостаточной степенью информированности участников сотрудничества о схемах работы по совместным проектам, порядке финансирования и т.п. Возможно, часть вины в этом ложится и на ЕС, поскольку именно Европейский союз должен был обеспечить функционирование самостоятельного информационного пункта Темпус. Так, Национальный офис Темпус в Российской Федерации (с 2013 г. – Erasmus+) был открыт только в 2006 г., в то время как подобные центры действовали в большинстве столиц стран СНГ еще с середины 1990-х гг. До тех пор информация о программе и взаимодействии с исполнителями проектов Темпус в РФ проходила через региональные координационные отделы Тасис (например, вузы Приволжского федерального округа контактировали с Центром поддержки Тасис в Нижнем Новгороде, открытым в 2002 году). Несмотря на институциональную субординацию программ Темпус и Тасис, задержка с

созданием отдельного центра для координации образовательных проектов негативно сказалась на их реализации.

Говоря о показателях эффективности международного сотрудничества вузов, в том числе и в рамках Темпус, возможно учитывать следующие качественные параметры:

- появление принципиально новых «продуктов» интеллектуального труда (учебные курсы, образовательные модули, модели дистанционного обучения);

- возникновение новых стимулов для индивидуальных участников международных обменов (репутация, новые креативные возможности и пр.);

- изменение функциональных ролей вузовских подразделений;

- появление новых правил и норм международного сотрудничества («организационный капитал», «деловая этика»);

- обострение соперничества между участниками образовательного рынка (вузами и исследовательскими центрами) за финансовые и технические ресурсы, внимание со стороны влиятельных в научном мире структур;

- новые возможности для самовоспроизводства наиболее успешных практик, ставших следствием международных обменов [7. С. 45–46].

В этом ряду следует особо выделить пункт о «самовоспроизводстве наиболее успешных практик». Как уже говорилось, ЕС уделял особое внимание активности университетов как проводников европейских принципов построения демократии, рыночной экономики и правового государства. С учетом важнейшей общественной и культурообразующей роли университетов распространение позитивного опыта (*dissemination*) является залогом успешного развития партнерства с ЕС в будущем. Еще одним доводом в пользу важности распространения результатов проектов Темпус во внешней среде был ограниченный бюджет программы (при весьма амбициозных целях). В этой связи функционеры Брюсселя отмечали, что «распространение является в настоящий момент наиболее обещающим контекстом для эффективного использования умеренных ресурсов ЕС, идущих на дотации» [12].

С точки зрения разработчиков Темпус, важнейшую роль в распространении позитивного опыта должны были сыграть проекты институционального строительства и создания сетевых структур для

осуществления партнерства вузов с неакадемическими кругами. Условия успеха проектов Темпус как компонента масштабных национальных реформ хорошо сформулировала профессор Латвийского университета Дайнувите Блюма: 1) цели и установки проектов должны основываться на отражении и системном анализе предшествующего опыта; 2) партнёры должны иметь реалистическое и обоюдное понимание прошлых и нынешних социальных, политических и экономических сдвигов в своих странах; 3) процесс выполнения проектов и распространения их результатов должен сопровождаться их осмыслением и исследованием; 4) следует подключать несколько однотипных учреждений в конкретной приемлемой стране; 5) распространение должно быть системным; 6) о мероприятиях и результатах следует писать и рассказывать в средствах массовой информации [13. С. 197–198]. Действительно, в нацеленных на вхождение в ЕС странах Центральной и Восточной Европы и Балтии эта схема сработала, и активный человеческий капитал, формируемый в ходе работы над европейскими проектами, сыграл заметную роль в процессах общественной трансформации. Так, среди координаторов проектов Темпус отметились глава Совета по высшему образованию и руководитель государственной инспекции образования Латвии, канцлеры двух крупнейших латвийских университетов и ректоры еще шести латвийских вузов; два министра, кандидат в президенты, ректор Тартуского университета и губернатор в Эстонии; президент Конференции ректоров университетов Болгарии; министры образования Польши, Румынии и Словении [9. Р. 15]. Таким образом, подтвердился тезис о нацеленности программы на работу с национальными интеллектуальными элитами, разделяющими идеи европеизма и являющимися проводниками общественных преобразований и политики интеграции в «Большую Европу».

В России же, как отмечают и западные, и отечественные критики, связь университетов с активными человеческими ресурсами на местах еще недостаточно развита. Поэтому ожидать от проектов Темпус (или Erasmus+) той степени стабильности и распространения позитивных практик, которую желали видеть в Евросоюзе, не приходится.

А.С. Макарычев (в настоящее время – профессор Тартуского университета, ранее – Нижегородского государственного университета) в 2001 г. отмечал, что только региональное сообщество экспер-

тов-гуманитариев Нижнего Новгорода осваивало в год несколько миллионов долларов, которые складывались из различного рода индивидуальных и коллективных проектов [7. С. 44]. Однако этот человеческий капитал не был задействован в полной мере; более того, консервативной частью университетского сообщества намеренно создавались различного рода препятствия для нормального осуществления международной проектной деятельности. Региональная академическая среда остается раздробленной, причем линия раскола проходит как раз по вопросу о применимости международного инновационного опыта на российской почве. Это приводит к тому, что «университетское лобби» на местах пока еще очень слабо, что является существенным изъяном с точки зрения демократических стандартов [14. С. 69]. Отношения же академических и политических элит в России, по словам того же автора, «нашпигованы противоречиями», поскольку основаны на традиционной глубокой взаимной подозрительности и недоверии [15. С. 41].

И все же главным итогом работы Темпус стало «появление чувства общности, практика совместной работы интернациональных коллективов с участием специалистов из России и стран Европы» [6. С. 66]. Это явления, которые в глоссарии программы обозначались как «неосязаемые результаты» сотрудничества (*intangible results*).

«Классические» проекты Темпус были, скорее, ориентированы на получение на выходе некоего продукта (например, нового учебного пособия или программы), чем на процесс развития самого проекта в перспективе. Однако материальные результаты, даже если они соответствуют конкретным задачам проекта, имеют гораздо меньшую значимость для развития академической культуры и университетского сообщества. Новые курсы обучения, новые книги, введение методов и подходов, предполагающих концентрацию на учащемся, приобретение новых знаний, – всё это основано на изменениях в отношении к вопросам и во взаимоотношениях в среде университетского руководства, лекторов и студентов. Для этого требуются не только новые навыки, но также определённые личные качества: энтузиазм, творчество, открытость и готовность к преобразованиям. Эти качества трудно (если вообще) поддаются объективной оценке, и их развитие можно наблюдать только в динамике, на протяжении многолетних наблюдений. Но именно нематериальные изменения в университетском сообществе являются важнейшим

фактором в обеспечения непрерывности преобразований. Сами европейцы на основе анализа конкретных примеров пришли к выводу о том, что высококачественные результаты являются скорее побочным, чем главным продуктом проектов Темпус [12]. Это, в свою очередь, ставит программы содействия Евросоюза под удар критики со стороны скептиков, упускающих из вида такой «отсроченный» эффект внутренней трансформации сообщества университетских работников, соприкоснувшихся с европейскими грантами и международным сотрудничеством вообще.

Таким образом, начало реализации программы Темпус в России пришлось на тяжелые годы кризиса «переходного периода», которая шла в условиях резкого снижения финансирования из государственной казны. Отсюда доминировавшее на тот момент отношение к международному сотрудничеству как своего рода гуманитарной помощи и, как следствие, невнимание к содержательной, можно сказать идеологической, составляющей программ сотрудничества, ориентированных на системное реформирование, создание новой университетской модели по европейскому образцу, а не на поддержку существующей. Со стороны Европы было серьезной ошибкой переоценить демократические ожидания российской университетской общественности, которая в массе своей оказалась инертной и зависимой от государства. Кроме того, не учитывалось, что противники реформ в вузовской бюрократии могут саботировать международное сотрудничество, указывая при этом на якобы исходящую от него угрозу базовым ценностям российской науки и культуры.

Так или иначе, на данный момент процесс привнесения европейского опыта организации деятельности университета, деловой этики и стандартов академической субкультуры в российскую высшую школу можно считать необратимым. И в этом несомненная заслуга программ технического содействия ЕС и энтузиастов в университетах России и Европы, которые реализуют идеи партнерства на практике. Опыт международной деятельности университетов в самых разных регионах России показывает, насколько эффективным оказывается партнерство с Европой в плане модернизации содержания образования, структурного обновления вузов, повышения качества обучения. Изменения качеств человеческого капитала, сближение университетских сообществ России и Европы на базе общих идеалов и ценностей есть основной, не поддающийся материальному измере-

нию результат сотрудничества. Стала очевидной важность неформальных связей в рамках Европейского пространства высшего образования, в которое уже фактически входят представители российских региональных вузов, связанные узами партнерства с европейскими коллегами по всемирной университетской корпорации.

За годы действия программы Темпус в России сформировался пусть и небольшой, но достаточно влиятельный слой (или академическая субкультура) профессоров и администраторов, обладающих опытом сотрудничества с иностранными партнерами. Многие факультеты и направления подготовки были созданы практически «с нуля» исключительно благодаря проектам Темпус. Европейские проекты прививали россиянам новый, сетевой принцип совместной работы – то, что сейчас является нормой, а в 1990-х воспринималось как инновация. Связи между российскими и европейскими партнерами, установленные в рамках Темпус, как правило, не обрывались по их завершении, а развивались в новых форматах. Для многих небольших региональных вузов участие в программе стало настоящим прорывом во внешний мир и помогло преодолеть «трудности переходного периода».

История программы Темпус демонстрирует также и прямую связь сотрудничества в области высшего образования с общим фоном политических и экономических отношений между Россией и ЕС. Несмотря на ухудшение отношений с Евросоюзом и рост «охранительных» тенденций внутри российской высшей школы после 2014 г., откат университетов к архаике времен холодной войны сегодня вряд ли возможен. Это подтверждается устойчивым ростом студенческой и преподавательской мобильности в страны ЕС уже в рамках программы Erasmus+ (с 2013 г.). В обновленной программе сохраняются прежние форматы междууниверситетского сотрудничества (в рамках направления Capacity Building in the Field of Higher Education). Кроме того, существенно возросла поддержка студенческой и преподавательской мобильности, а также европейских исследований (в рамках программы «Жан Монне»). В мае 2018 г. Евросоюз объявил о решении удвоить финансирование программы Erasmus+. При этом предлагается выделить на образовательные программы ЕС в 2021–2027 гг. 30 млрд евро, из которых 25,9 млрд будет выделено непосредственно на образование, 3,1 млрд евро на программы для молодежи и 550 миллионов – на спорт [16]. Сущест-

венная доля этих средств, как ожидается, будет получена партнерскими консорциумами университетов государств-членов ЕС и России.

Следует констатировать, что в обозримой перспективе Европейский союз остается важнейшим внешним стратегическим партнером Российской Федерации, а, значит, и взаимное притяжение российских и европейских университетов сохранится.

Примечания

1. *Tempus Tacis Compedium*'96/97 (Part I), Draft 21/03/'97 / Working Document/ – 63 p.

2. *Перспективы* сотрудничества в области высшего образования на 2000–2006 годы при содействии Европейского союза / Темпус: мат. конф., Киев, Украина, 23–24.4.1999. Люксембург: Служба официальных публикаций Европейских Сообществ, 1999. 224 с.

3. *Жураковский В.М.* Приоритет международной модели образования в системе высшей школы России // *Вуз и рынок: в 3 кн. Кн. 2: Международные связи и внешнеэкономическая деятельность вузов России.* М., 1993. 412 с.

4. *Борко Ю.А.* Отношения России с Европейским Союзом и их перспективы // РАН, Ин-т Европы: Докл. Ин-та Европы № 73. М.: Экслибрис–Пресс, 2001. 103 с.

5. *Артамонова Ю.Д., Демчук А.Л., Камынина Н.Р., Котловский И.Б.* Российское высшее образование в Болонском процессе (по материалам Национального доклада РФ) // *Высшее образование в России.* 2015. № 8/9. С. 46–53.

6. *Первый год действия* Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Европейским Союзом и Российской Федерацией. Москва, 8 дек. 1998 г. / Мат. конф., организованной Институтом Европы, Ассоциацией европейских исследований и Представительством Европейской комиссии в России: Доклады. Дискуссии. Документы. М.: Интердиалект+, 1999. № 2. 115 с.

7. *Макарычев А.С.* Управление экспертными ресурсами: оценка институциональной эффективности // *ТЕМПУС: Building International Strategy and Management Skills: Материалы международной конференции участников проекта ТЕМПУС JEP 21099–2000.* Н. Новгород: НГЛУ, 2001. 61 с.

8. *Tempus@10: a Decade of University Cooperation.* – European Commission, Directorate General for Education and Culture. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2002. 76 p.

9. *Аймермахер К.* О деньгах и людях: Вклады, выигрыши и потери финансовой поддержки высшей школы и научных исследований в России // *Свободная мысль XXI.* 2003. № 1. С. 63–76.

10. *Развитие* стратегического подхода к управлению в российских университетах / под ред. Е.А. Князева. Казань: Унипресс, 2001. 528 с.

11. *Marquand J.* Development aid in Russia: Lessons from Siberia; with foreword by Lord Patten of Barnes CH, Chancellor of the University of Oxford and former European Commissioner. Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009. 281 p.

12. *Ван дер Сleen М.* Гарантирование качества – ахиллесова пята распространения реального опыта Совместных европейских проектов Tempus // Перспективы сотрудничества в области высшего образования на 2000–2006 годы при содействии Европейского союза // Темпус: Мат. конф., Украина, 23–24.4.1999. Люксембург: Служба официальных публикаций Европейских Сообществ, 1999. 224 с.

13. *Блюма Д.* Распространение результатов проектов как непереносимое условие для обеспечения непрерывности изменений // Перспективы сотрудничества в области высшего образования на 2000–2006 годы при содействии Европейского Союза / Темпус: Мат. конф., Украина, 23–24.4.1999. Люксембург Служба официальных публикаций Европейских Сообществ, 1999. 224 с.

14. *Макарычев А.С.* Высшая школа региональной России и процессы глобализации Проблемы и перспективы интеграции высшей школы России в мировую систему образования и науки: Мат. междунар. науч. конф., Воронеж, 20–21 февр. 2001 г. Воронеж, 2001. Ч. 1. 176 с.

15. *Макарычев С.П., Макарычев А.С.* Наука. Творчество. Политика. Сравнительный философско–политологический анализ: учеб. пособие. Н. Новгород: Изд-во ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 1997. 66 с.

16. *EU budget: Commission proposes to double funding for Erasmus programme* // European Commission. Press release. Brussels, 30 May 2018. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3948_en.htm

ПРЕЗИДЕНТСКИЕ И ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ В РОССИИ В ОФИЦИАЛЬНЫХ ОЦЕНКАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА (2007–2018 гг.)*

Л.О. ИГУМНОВА

Европейский союз уделяет внимание процессу подготовки и проведения парламентских и президентских выборов в нашей стране, о чем, в частности, свидетельствуют официальные документы, распространяемые европейскими институтами. Автором были проанализированы резолюции Европейского парламента и заявления Европейской внешнеполитической службы, содержащие оценку избирательного процесса в России. В статье характеризуется официальная позиция ЕС в отношении проведения выборов в РФ, рассматривается точка зрения европейских институтов на допущенные в ходе выборов нарушения.

Ключевые слова: *Россия, Европейский союз, парламентские и президентские выборы.*

PRESIDENTIAL AND PARLIAMENTARY ELECTIONS IN RUSSIA IN ASSESSMENTS OF THE EUROPEAN UNION INSTITUTIONS (2007–2018)

L.O. IGUMNOVA

By positioning itself as normative power, the European Union attaches great importance to the process of preparation and conduct of parliamentary and presidential elections in Russia. This is evidenced by the analysis of official documents published by European institutions. The author has analyzed European Parliament resolutions and European External Action Service statements, which contain assessments of election process in Russia. EU's official position on elections in Russia and on their key shortcomings is characterized in the article.

Keywords: *Russia, European Union, parliamentary and presidential elections.*

* Работа выполнена при поддержке программы Европейского союза ERASMUS+, Jean Monnet, 564778-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-CHAIR. Содержание публикации отражает только точку зрения автора. Европейская комиссия не несет ответственности за любое использование информации, содержащейся в этой публикации.

This work was supported by the Erasmus+ Jean Monnet program of the European Union. The European Commission support for the production of this publication does not constitute an endorsement of the contents which reflects the views only of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

Введение

Многие европейские ученые-конструктивисты и политики-практики придают большое значение идее «нормативной силы Европы», впервые сформулированной Яном Маннерсом в 2002 г. [1]. Я. Маннерс считает, что роль Европейского союза в мировой политике необходимо рассматривать через идейное воздействие Брюсселя. В рамках данного подхода ЕС концептуализирован как особый нормативный актор в мировой политике, идентичность которого конструируется несколькими основополагающими нормами: мир, свобода, демократия, верховенство права и уважение прав человека. Подобная нормативная основа ЕС сформировалась под влиянием его исторической эволюции и новой гибридной формы политико-правового устройства, выходящего за рамки вестфальских норм. Закрепленная в Маастрихтском договоре и других европейских документах ЕС нормативная основа союза определяет и внешнюю политику Брюсселя, предрасполагая его к нормативным действиям – распространению и консолидации норм в мировой политике особыми способами. Используя разнообразные механизмы, ЕС, по мнению автора концепции нормативной силы, способен формировать и пересматривать концепции «нормального» в международных отношениях и устанавливать мировые стандарты, что является важным фактором его силы и влияния в современном мире.

Согласно проведенному ранее исследованию, в своих официальных коммуникациях с Россией Европейский союз предстает в роли нормативного актора, который уделяет самое пристальное внимание принципу верховенства права, соблюдению прав и свобод человека и демократическим нормам [2]. Категория демократии, к примеру, занимает третье место в коммуникациях Европейской внешнеполитической службы с Москвой [2. С. 87–88]. Наряду с концепцией демократии в целом в документах европейских институтов затрагиваются проблемы выборов, положение оппозиции и политических партий в России. В рамках нормативной политики европейские институты проявляют особый интерес к выборам в России, процессу их подготовки и проведения.

Цель данной статьи – проанализировать официальную позицию ЕС в отношении выборов в России, рассмотреть основные нарушения в избирательном процессе с точки зрения европейских институтов. Основой анализа стали документы, подготовленные Европарла-

ментом (ЕП), Европейской внешнеполитической службой (ЕВПС) и Советом ЕС: резолюции, официальные заявления, пресс-релизы, выступления Верховных представителей ЕС по внешней политике и безопасности. Были проанализированы документы, адресованные России, преимущественно в годы проведения в стране думских и президентских выборов на протяжении трех избирательных циклов – 2007/2008, 2011/2012, 2016/2018 гг. Всего таких документов 23, из которых – 7 резолюций Европарламента, 11 заявлений ЕВПС, 3 выступления Верховного представителя ЕС и несколько пресс-релизов Совета ЕС.

Европейский союз о выборах в России

Официальная позиция ЕС относительно выборов в России была сформулирована в нескольких заявлениях, распространенных Европейской внешнеполитической службой, начиная с думских выборов 2011 г. Нарушения установленного порядка и правил проведения выборов фиксировали выступления Верховного представителя ЕС по внешней политике и безопасности Кэтрин Эштон. Резолюции Европарламента, непосредственно посвященные избирательному процессу в России, были опубликованы в преддверии выборов 2011 и 2012 гг. и после их проведения. При этом ЕП не выпустил резолюций с оценками выборов 2016 и 2018 гг. Пресс-релизы о выборах в Крыму дважды публиковал Совет ЕС. Документы Европейского союза содержат резкую критику избирательного процесса в России. По мнению официальных лиц ЕС, выборы в России не являются свободными и справедливыми. ЕВПС и Европарламент констатировали серьезные нарушения избирательного процесса. Одновременно ЕС пытался содействовать улучшению системы выборов и повышению качества их проведения, в том числе через содействие наблюдению за выборами, поддержку оппозиции и гражданских активистов.

Наблюдение за выборами в России

В соответствии со сложившейся практикой Брюссель руководствуется выводами Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ при оценке избирательного процесса, последовательно выражая поддержку миссиям этой организации. В наблюдении за выборами в России активно участвуют дипломаты из стран ЕС и представители Европарламента. Европейский союз также учитывает мнение российских общественных организаций, зани-

мающихся мониторингом выборов. Брюссель призывает российское правительство наряду с развертыванием международной миссии по наблюдению за выборами обеспечить независимый и беспристрастный внутренний мониторинг избирательного процесса организациями гражданского общества. Особой поддержкой ЕС пользуется движение в защиту прав избирателей «Голос». Участие в мониторинге выборов Брюссель рассматривает в качестве своего основного вклада в совершенствование избирательного процесса в России. Институты ЕС настаивают на необходимости долгосрочного наблюдения, что позволяет оценить наличие у партий и кандидатов равных условий доступа к телевидению и другим средствам массовой информации во время избирательной кампании [3, 4].

Парламентарии и должностные лица ЕС критикуют любые преграды для проведения независимого мониторинга. В 2008 г. ЕП выразил сожаление в связи с тем, что российские власти выступили против международных наблюдателей БДИПЧ ОБСЕ. Москва обвинила миссию в предвзятости и расценила ее деятельность как вторжение во внутренние дела России [5]. Европейские институты, в свою очередь, относят проведение свободных и честных выборов к сфере международных обязательств России, являющейся членом ОБСЕ и Совета Европы, а следовательно, считают, что европейские организации не просто могут, а обязаны следить за соблюдением Москвой международных договоров. Отрицательную реакцию ЕС вызвало ограничение числа наблюдателей ОБСЕ и запрещение публикации докладов организации сразу после выборов.

Европарламент и ЕВПС неоднократно осуждали преследование «Голоса» российскими властями и выражали поддержку этой ассоциации [6, 7]. Кэтрин Эштон посвятила ассоциации одно из своих заявлений в апреле 2013 г., указав, что работа «Голоса» по организации свободных и справедливых выборов способствует выполнению международных обязательств России [7]. Замечания относительно степени прозрачности выборов высказывались в ходе избирательных кампаний 2007, 2008 и 2011 гг. [3, 5, 8]. ЕВПС признала факт прозрачности выборов 2016 г. [9], но указала на недостатки, связанные с *прозрачностью подсчета голосов, на президентских выборах 2018 г.* [10]. Европарламент отказался отправлять своих официальных наблюдателей на выборы 2018 г.

Поддержка оппозиции

Ведя диалог с Россией на тему оппозиции, европейские институты выражают поддержку оппозиционным силам и обеспокоенность в связи с преследованием независимых партий, политических лидеров и активистов. Должностные лица ЕС не без удовлетворения отмечали снижение электорального результата партии «Единая Россия» (например, в 2011 г.), считая, что таким образом избиратели выразили свое негативное отношение к проблемам коррупции, отсутствию политических свобод и экономической ситуации в стране [11]. В свою очередь, Европарламент в 2012 г. призвал российские демократические оппозиционные группы объединиться вокруг позитивной программы политических реформ, чтобы предложить российским гражданам значимую альтернативу [12].

Европарламент стремится к установлению тесных связей и углублению неформального диалога с активистами российского гражданского общества, оппозиционерами и представителями бизнес-сообщества. Состояние демократии в России и проблемы, с которыми сталкиваются российские оппозиционные партии, регулярно обсуждаются в ЕП. Инициатором такого рода мероприятий зачастую становится фракция Альянса либералов и демократов за Европу (АЛДЕ) и ее председатель – бельгийский политический деятель Ги Верхофстадт. «Партия народной свободы – Парнас» и «Яблоко» являются членами АЛДЕ. Лидеры этих двух российских партий хорошо знакомы европейским политикам и европарламентариям. В рамках мероприятий, организуемых АЛДЕ, российским оппозиционерам предоставляется возможность встретиться с должностными лицами ЕС и европейскими учеными, поделиться своим видением ситуации в России. В 2016 г. АЛДЕ провел в Европарламенте две конференции в память о Борисе Немцове. Одна из них носила название «Укрепление европейских основ России». В конференциях участвовали Михаил Ходорковский, Михаил Касьянов, Алексей Навальный, Владимир Кара-Мурза, Владимир Милов, Лев Шлосберг, Илья Яшин, Ирина Прохорова, Жанна Немцова и др.

Европейский союз в своих официальных заявлениях признает наличие многочисленных трудностей, с которыми сталкиваются российские оппозиционные партии и кандидаты в президенты в ходе избирательных кампаний. Громоздкие процедуры регистрации, не соответствующие стандартам Совета Европы, ОБСЕ и Европей-

ской конвенции о защите прав человека; высокие требования к минимальной численности политических партий, не позволяющие небольшим партиям принять участие в выборах; наконец, прямое исключение оппозиционеров из российского избирательного процесса вызывали озабоченность депутатов и должностных лиц ЕС. Среди факторов, во многом предопределяющих исход выборов, называется отсутствие четкого разграничения между политической партией и государством [3, 4, 6, 13 и др.].

ЕС критиковал ход парламентских выборов 2011 г. за отказ Министерства юстиции России зарегистрировать «Партию народной свободы – Парнас» [4, 11, 14]. По мнению депутатов ЕП, лишение независимых политических партий их правового статуса и права участвовать в выборах существенно ограничивает политическую конкуренцию в России, сужает выбор для электората и препятствует развитию политического плюрализма в стране. Европарламентарии предложили России аннулировать результаты выборов в Государственную Думу и после тщательного рассмотрения всех случаев нарушений и регистрации всех оппозиционных партий провести новые свободные и справедливые выборы [6].

Евросоюз отмечал некоторые обнадеживающие шаги в развитии демократических институтов России весной 2012 г.: смягчение правил регистрации партий и требований к кандидатам в президенты [15]. В то же время К. Эштон настаивала на необходимости дальнейших мер по созданию парламентской системы, основанной на принципах плюрализма и не препятствующей работе жизнеспособной оппозиции [15]. Регистрация партии «Парнас» в 2016 г. и ее первое участие в федеральных выборах способствовали смягчению оценок ЕС. Председатель партии Михаил Касьянов особо отметил роль европейских институтов и Европейского Суда по правам человека в деле регистрации «Парнаса» [16].

Евросоюз неоднократно ставил под сомнение демократичность президентских выборов. Критику вызывало отстранение от участия в выборах Михаила Касьянова в 2008 г. (в то время – лидера «Народно-демократического союза») [5], отказ зарегистрировать в качестве кандидата в президенты Григория Явлинского в 2012 г. [17], решение Центральной избирательной комиссии 2018 г. о недопуске Алексея Навального [18]. Дипломатическое ведомство ЕС считает, что обвинения в адрес А. Навального продиктованы политическими

соображениями. Российские власти, по мнению ЕВПС, не смогли обеспечить реальную конкуренцию и равные условия для политической деятельности на последних президентских выборах, а государственное вмешательство и использование государственных ресурсов в ходе избирательного процесса создали перекос в пользу одного кандидата [10].

Таким образом, ЕС осуждает давление на независимые партии и отдельных политиков. Вмешательство государства, с точки зрения Брюсселя, ставит вовлеченные стороны в неравные условия и направлено на ограничение конкуренции.

Поддержка гражданской активности и свободы СМИ

Европейские институты приветствовали активность российского гражданского общества во всех избирательных кампаниях, в частности, в рамках «Марша несогласных» и движения «За честные выборы», поддерживая право россиян выражать свое недовольство любыми аспектами политической ситуации в стране. Брюссель незамедлительно встал на сторону протестующих на Болотной площади, мнение которых было аналогично точке зрения, высказанной Европарламентом и ЕВПС о думских выборах в России 2011 г. Европейские институты поддержали демонстрации в России «как выражение стремления российского народа к большей демократии» [6], надеясь на то, что российское гражданское общество сможет играть активную роль в развитии политических институтов в стране [19]. Европарламент и Верховный представитель ЕС призывали российские власти и политические партии, представленные в Государственной Думе, начать конструктивный диалог с протестующими и оппозицией о будущем страны в интересах развития демократии и проведения всеобъемлющих реформ [12, 20]. ЕС осуждал задержания активистов, применение силы против мирных демонстраций, а также любые ограничения гражданской активности в стране [5, 6, 11, 12, 14 и др.]. Исключение из избирательного процесса оппозиционных движений и подавление гражданской активности расценивались как серьезные нарушения основных прав и свобод, в частности, права на свободу объединений, собраний и выражения мнений [5, 9, 10 и др.].

В ходе всех избирательных кампаний европейские институты отмечали ключевую роль средств массовой информации в организации свободных и справедливых выборов, критиковали предвзятость российских СМИ, распространение самоцензуры, неравный

доступ участников кампаний к СМИ и несбалансированное освещение их деятельности. Особое внимание обращалось на некритическое освещение деятельности действующего президента. На выборах 2018 г. ЕВПС продолжала указывать на наличие «чрезвычайно контролируемой правовой и политической среды» в России, «отмеченной сохраняющимся давлением на критические мнения» [10].

Выборы РФ на территории Крыма и Севастополя

После присоединения Крыма Европейский союз не признает проведение Российской Федерацией выборов на территории полуострова, расценивая их как грубое нарушение международного права и действия, подрывающие территориальную целостность Украины, ее суверенитет и независимость. По этой причине ОБСЕ и представители ЕС не осуществляли наблюдения за выборами в Крыму. В 2016–2018 гг. Европейский союз заявлял о незаконности парламентских, президентских и региональных выборов в Крыму и Севастополе [9, 10, 21, 22, 23].

После думских выборов 2016 г. перед европейскими институтами стояла задача выработки конкретных мер по отношению к тем членам Государственной Думы, которые были избраны от аннексированного Крыма. В конце сентября эстонский политик, евродепутат, член фракции «Альянс либералов и демократов за Европу» (АЛДЕ) Урмас Паэт задал этот вопрос Еврокомиссии [24]. Однако первым озвучил официальную позицию ЕС по данной проблеме Совет ЕС в заявлении, распространенном 9 ноября 2016 г. [21]. Совет принял решение о распространении ограничительных мер на шесть депутатов, вошедших в состав Госдумы в результате выборов в Крыму*. По решению Совета ЕС в мае 2018 г. еще пять человек, занимавших ответственные посты в избирательных комиссиях Крыма и Севастополя и участвовавших в организации президентских выборов России, были внесены в данный список. Ограничительные меры включают в себя замораживание активов и запрет на въезд в ЕС [22].

Другие нарушения в ходе выборов

К серьезным нарушениям Брюссель относит многочисленные фальсификации в день голосования. Среди таковых упоминались

* В список вошли Р.И. Бальбек, К.М. Бахарев, Д.А. Белик, А.Д. Козенко, С.Б. Савченко и П.В. Шперов. Еще два человека, избранные в Крыму, уже были включены в санкционный список ранее.

многократное голосование (так называемые «карусели»), преследование партийных наблюдателей и вброс бюллетеней [6]. Последние выборы в России, по мнению ЕВПС, были отмечены, чрезмерными усилиями по повышению явки, недостатками, связанными с соблюдением тайны голосования и прозрачностью подсчета голосов [10].

В целом, ситуация, складывающаяся в ходе избирательных кампаний, с точки зрения европейских институтов, служит иллюстрацией отсутствия верховенства закона в стране. Отмечается, что допускаемые нарушения входят в противоречие с требованиями российского законодательства и международными стандартами, не соответствуют Конституции Российской Федерации и обязательствам России как члена ОБСЕ и Совета Европы. По мнению депутатов Европарламента, институт выборов не используется Москвой для укрепления демократии [5], не способствует усилению роли и влияния Думы в российской политической системе [17].

Призыв европейских институтов к российским властям состоит в том, чтобы принять во внимание выводы докладов БДИПЧ ОБСЕ; расследовать все случаи фальсификаций и мошенничества с целью наказания виновных должностных лиц; провести комплексные изменения в политической системе, направленные на развитие демократии, в том числе реформы избирательной системы; обеспечить условия для проведения свободных и демократичных выборов в будущем с равными возможностями для всех кандидатов и в соответствии с международными стандартами.

Заключение

В документах институтов ЕС отмечаются отдельные позитивные стороны организации выборов и факторы, оказывающие негативное воздействие на избирательную среду в России. Немногочисленные положительные стороны включают признание факта некоторой демократизации избирательных процедур в 2012 г., прозрачности выборов 2016 г., хорошей организации выборов. Однако большая часть документов, распространяемых ЕВПС и Европарламентом, свидетельствует об озабоченности европейских институтов состоянием избирательного процесса в России. Наиболее жесткой была реакция Европейского союза на думские выборы 2011 г., однако и последующие выборы вызвали серьезную критику. И Европарламент, и ЕВПС неоднократно ставили под сомнение справедливость и легитимность выборов в России [6, 10 и др.].

Европейский пример, однако, не оказывает заметного влияния на политическую систему России, а официальные коммуникации европейских институтов с Москвой малопродуктивны и не приводят к достижению желаемых для Брюсселя нормативных результатов. Самый успешный период распространения европейских норм пришелся, как известно, на 1990-е и начало 2000-х гг. Позже, в силу изменившегося соотношения сил и роста геополитической конкуренции, Европа столкнулась с новыми вызовами, в том числе нормативным вызовом со стороны России. На фоне несовпадения ключевых ценностей и норм коммуникации Евросоюза с Россией на тему выборов стали одним из проявлений нормативной войны Москвы и Брюсселя. Институты Европейского союза по-прежнему пытаются формировать «нормативное лицо» союза [25. Р. 13], формулировать и реализовывать на практике нормативные цели ЕС. Россия в свою очередь противостоит европейскому нормативному порядку и пытается действовать в обход европейских институтов. Используя внутреннее различия и слабости Европы, Москва предпочитает выстраивать отношения с отдельными государствами-членами.

Снижение эффективности нормативной силы ЕС заставляет Брюссель искать пути адаптации к новым условиям. Возможные политические стратегии видятся европейскими экспертами по-разному. Для представителей школы реализма одержимость ЕС правовыми и институциональными рамками обуславливает слабость Брюсселя. Они считают, что нормативная политика, направленная на защиту либеральных ценностей и универсальных норм, серьезно ограничена анархичной структурой международной системы, в которой другие акторы руководствуются логикой максимизации своей мощи и отстаивания собственных прагматичных интересов [26. Р. 37, 44]. Продвижение нормативной повестки, с их точки зрения, негативно сказывается на перспективах ЕС, ведет к ослаблению Евросоюза как международного игрока, является причиной снижения его стратегической значимости [26, 27 и др.]. Реалистский подход отвергает морализм и универсализм в сфере внешней политики, особенно сегодня.

Выступая против наивного идеализма, ряд экспертов вместе с тем негативно воспринимают отклонение от либеральных ценностей и считают необходимым для ЕС вернуться к модели либерального интернационализма, которая бы, однако, учитывала современные

реалии [25, 28]. Повышение эффективности европейской внешней политики они связывают с обновлением и возрождением европейской модели, демонстрацией жизнеспособности европейских норм, восстановлением доверия к либеральному международному порядку и, наконец, усилением и расширением институциональных возможностей Союза [25]. Являясь местом согласования позиций стран-членов, европейские институты способствуют выработке общеевропейского курса в отношении России. В том случае, если ЕС пойдет по пути дальнейшей институционализации своей политики на данном направлении, институты ЕС в будущем смогут сыграть более заметную роль, усиливая позиций Европы в нормативном диалоге с Москвой.

Примечания

1. *Manners I.* Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? // *Journal of Common Market Studies*. 2002. Vol. 40, № 2. P. 235–258.

2. *Игумнова Л.О.* Образ нормативной силы Евросоюза в заявлениях Европейской внешнеполитической службы // *Современная Европа*. 2017. № 6 (78). С. 81–93.

3. *EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy and Vice President of the European Commission.* Speech on Preparations for the Russian State Duma Elections. European Parliament, Strasbourg, 06.07.2011. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-507_en.htm (date of access: 09.09.2017).

4. *European Parliament resolution of 7 July 2011 on the preparations for the Russian State Duma elections in December 2011.* Strasbourg, 07.07.2011. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2011-335> (date of access: 09.05.2018).

5. *European Parliament resolution of 13 March 2008 on Russia.* Strasbourg, 13.03.2008. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-105> (date of access: 08.05.2018).

6. *European Parliament resolution of 14 December 2011 on the upcoming EU-Russia Summit on 15 December 2011 and the outcome of the Duma elections on 4 December 2011.* Strasbourg, 14.12.2011. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2011-575> (date of access: 08.05.2018).

7. *Statement* by the spokesperson of the High Representative Catherine Ashton on the administrative fines against “Golos”. Brussels, 28.04.2013. – URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/136958.pdf (date of access: 09.09.2017).

8. *European* Parliament resolution of 14 November 2007 on the EU-Russia Summit. Strasbourg, 14.11.2007. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2007-528> (date of access: 09.05.2018).

9. *Statement* by the spokesperson on the elections for the Duma in the Russian Federation. Brussels, 19.09.2016. – URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/10047/on-the-elections-for-the-duma-in-the-russian-federation_en (date of access: 09.09.2017).

10. *Statement* by the Spokesperson on the presidential elections in the Russian Federation. Brussels, 19.03.2018. – URL: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/41606/statement-presidential-elections-russian-federation_en (date of access: 19.06.2018).

11. *Speech* of High Representative Catherine Ashton on the EU-Russia Summit. European Parliament. Strasbourg, 13.12.2011. – URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/126907.pdf (date of access: 09.09.2017).

12. *European* Parliament resolution of 15 March 2012 on the outcome of the presidential elections in Russia. Strasbourg, 15.03.2012. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2012-88> (date of access: 09.09.2017).

13. *Statement* by the spokesperson of High Representative Catherine Ashton on party registration in Russia. Brussels, 22.06.2011. – URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/122973.pdf (дата обращения: 05.01.2017).

14. *Statement* by the spokesperson of EU High Representative Catherine Ashton on detention of protesters in Russia. Brussels, 07.12.2011. – URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126622.pdf (date of access: 05.01.2017).

15. *Statement* by EU High Representative Catherine Ashton in the European Parliament on the political use of justice in Russia. Strasbourg, 11.09.2012. – URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/132370.pdf (date of access: 05.01.2017).

16. *Касьянов* о Немцове, выборах, санкциях ЕС, угрозах и реформах: интервью // Euronews. 2016. 1 марта. – URL: <http://ru.euronews.com/2016/03/01/russia-mikhail-kassianov-interview> (date of access: 05.01.2017).

17. *European* Parliament resolution of 16 February 2012 on the upcoming presidential election in Russia. Strasbourg, 16.02.2012. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2012-54> (date of access: 09.06.2018).

18. *Statement* by the Spokesperson on the decision of the Russian Central Election Commission to bar Alexei Navalny from running in the 2018 Presidential election. Brussels, 26.12.2017. – URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters->

homepage/37894/decision-russian-central-election-commission-bar-alexei-navalny-running-2018-presidential_en_(date of access: 09.06.2018).

19. *Speech* of High Representative Catherine Ashton on the situation in Russia. European Parliament. Brussels, 01.02.2012. – URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/127779.pdf (date of access: 05.01.2017).

20. *Statement* by the Spokesperson of the EU High Representative, Catherine Ashton, on arrests of opposition leaders in Moscow. Brussels, 11.05.2012. – URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/130162.pdf (date of access: 09.09.2017).

21. *Russia*: EU adds 6 members of the State Duma from Crimea to sanctions list over actions against Ukraine's territorial integrity. Council of the EU. Press release. 09.11.2016. – URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/09/sanctions-list-over-actions-against-ukraines-territorial-integrity/pdf> (date of access: 09.06.2018).

22. *Ukraine*: EU adds five persons involved in the organisation of Russian presidential elections in illegally annexed Crimea and Sevastopol to sanctions list. Council of the EU. Foreign affairs and international relations. Press release. 14.05.2018. – URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/05/14/ukraine-eu-adds-five-persons-involved-in-the-organisation-of-russian-presidential-elections-in-illegally-annexed-crimea-and-sevastopol-to-sanctions-list/> (date of access: 09.06.2018).

23. *Statement* by the Spokesperson on regional elections in Russia and their non-applicability to the territories of Ukraine, Brussels, 11.09.2017. – URL: https://ec.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/31919/statement-spokesperson-regional-elections-russia-and-their-non-applicability-territories_en_ (date of access: 09.06.2018).

24. *Paet U.* (ALDE). Parliamentary questions. Question for written answer to the Commission (Vice-President/High Representative). Rule 130. 29.09.2016. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fTEXT%2bWQ%2bE-2016-007294%2b0%2bDOC%2bXML%2bV0%2f%2fEN&language=EN> (date of access: 06.01.2017).

25. *Liik K.* Winning the Normative War with Russia: an EU-Russia Power Audit // The European Council on Foreign Relations (ECFR), May 2018. – URL: https://www.ecfr.eu/page/-/EU-RUSSIA_POWER_AUDIT_.pdf (date of access: 06.06.2018).

26. *Hyde-Price A.A.* ‘Tragic Actor’? A Realist Perspective on ‘Ethical Power Europe’ // International Affairs. 2008. Vol. 84, № 1. P. 29–44.

27. *Hyde-Price A.* “Normative” Power Europe: a Realist Critique // Journal of European Public Policy. 2006. Vol. 13, № 2. P. 217–234.

28. *Youngs R.* Normative Dynamics and Strategic Interests in the EU’s External Identity // Journal of Common Market Studies. 2004. Vol. 42, № 2. P. 415–435.

ПОЛИТИКА СПЛОЧЕНИЯ ЕС: ОТ РЕФОРМЫ 2013 г. К РЕФОРМЕ 2020 г.*

Е.Ф. ТРОИЦКИЙ

В статье рассматриваются основные новации, внесенные в политику сплочения Европейского союза реформой 2013 г. Анализируются тематические ориентиры и финансовые параметры политики сплочения, введение системы условий выделения средств, алгоритм заключения Соглашений о партнерстве между странами ЕС и Европейской комиссией. Оценивается значение тенденций, обозначенных реформой 2013 г., для разработки нового проекта реформы политики сплочения, вынесенного Еврокомиссией на обсуждение в мае 2018 г.

Ключевые слова: политика сплочения Европейского союза, стратегия «Европа 2020», европейские структурные и инвестиционные фонды, Соглашения о партнерстве, политические условия.

EU'S COHESION POLICY: MOVING FROM THE REFORM OF 2013 TO THE REFORM OF 2020

E.F. TROITSKIY

The paper focuses on the major innovations introduced into the European Union's cohesion policy with the reform of 2013. The author analyzes cohesion policy's thematic guidelines and fiscal parameters, the introduction of the system of conditionalities, the regulations related to the conclusion of Partnership Agreements between the European Commission and Member States. Continuity is traced between the trends laid down by the reform of 2013 and the major elements of the new cohesion policy reform proposed by the European Commission in May 2018.

Keywords: European Union's cohesion policy. "Europe 2020" Strategy, European Structural and Investment Funds, Partnership Agreements, political conditionalities.

Политика сплочения Европейского союза, являющаяся ключевым и финансово наиболее «весомым» инструментом смягчения социально-экономических диспропорций в ЕС, модифицируется каждый раз, когда подходит к концу срок действия очередного мно-

* Статья подготовлена в рамках гранта имени Жана Монне № 561105-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-CHAIR «Европейский регионализм и политика сплочения ЕС» // The article has been prepared within the framework of the Jean Monnet grant № 561105-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-CHAIR «European Regionalism and EU Cohesion Policy».

голетнего финансового плана Евросоюза. Реформы политики сплочения проводились в 1988, 1993, 1999, 2006 и 2013 гг.; при этом четыре принципа политики сплочения, заложенные реформой 1988 г. (концентрация, программирование, дополнительность и партнерство), оставались неизменными, но содержательные и территориальные приоритеты, инструменты и механизмы реализации политики сплочения подвергались корректировке, а иногда и существенному пересмотру [1. С. 120–126; 2]. В настоящей статье рассматриваются изменения, внесенные в ходе последней реформы, определившей параметры и содержание политики сплочения на 2014–2020 гг. Эти изменения стали отправной точкой для дискуссий о новой реформе политики сплочения, начавшихся в ЕС в 2016–2017 гг.

Реформа политики сплочения 2013 г. впервые проводилась в условиях финансового кризиса еврозоны и политики жесткой экономии. Переговоры о бюджетных и содержательных характеристиках политики сплочения носили беспрецедентно сложный и затяжной характер. Среди стран ЕС выделились две неформальные группы, «Друзья сплочения» (все страны, вступившие в ЕС в 2000-е гг., Греция, Испания и Португалия) и «Друзья эффективных расходов» (Австрия, Великобритания, Германия, Италия, Нидерланды, Финляндия, Франция, Швеция) [3. Р. 52]. Компромисс был достигнут в феврале 2013 г., но Европейский парламент, согласие которого на принятие многолетнего финансового плана ЕС стало необходимым по Лиссабонскому договору, отклонил проект этого документа, заявив о необходимости более гибкого подхода к распределению бюджетных расходов [4]. Это потребовало переговоров между Советом и Парламентом. Только в декабре 2013 г. согласие было достигнуто, и Совет и Парламент приняли новые регламенты о политике сплочения и европейских структурных и инвестиционных фондах (Европейском фонде регионального развития – ЕФРР, Европейском социальном фонде – ЕСФ, Фонде сплочения, Европейском сельскохозяйственном фонде развития села, Европейском морском и рыболовном фонде) [5].

Бюджет ЕС на 2014–2020 гг. был впервые в истории европейской интеграции сокращен в абсолютном выражении. На политику сплочения на 6 лет было выделено 351,8 млрд евро (32,5 % от общей расходной части бюджета ЕС). Стержневой идеей реформы стало обеспечение тесной связи политики сплочения со стратегией «Евро-

па 2020» – концепцией экономического развития ЕС на 2010–2020 гг., принятой в июне 2010 г. Стратегия «Европа 2020», пришедшая на смену потерпевшей неудачу Лиссабонской стратегии, направлена на обеспечение «разумного, устойчивого и всеобъемлющего роста» экономики ЕС, сочетающего инновационное, экологическое, социальное и территориальное измерения [6]. Ее задачи состоят в повышении уровня занятости; сокращении бедности; повышении доступности образования; увеличении инвестиций в науку и технологическое развитие; повышении энергоэффективности и содействии применению технологий, обеспечивающих сокращение выбросов углекислого газа. Соответственно, было выделено одиннадцать тематических целей политики сплочения [5. Р. 343]:

- 1) исследования, технологическое развитие и инновации;
- 2) информационно-коммуникационные технологии;
- 3) конкурентоспособность малого и среднего бизнеса;
- 4) переход к экономике с низким уровнем выбросов углерода;
- 5) адаптация к изменению климата, предотвращение и управление рисками;
- 6) сохранение и защита окружающей среды, содействие эффективному использованию ресурсов;
- 7) транспорт и сетевая инфраструктура;
- 8) занятость и поддержка мобильности трудовых ресурсов;
- 9) социальная интеграция, борьба с бедностью и любыми формами дискриминации;
- 10) инвестиции в образование, профессиональную подготовку и непрерывное обучение;
- 11) повышение административной эффективности органов власти.

ЕФРР финансирует все 11 тематических целей, с акцентом на целях 1–4, для ЕСФ главный приоритет составляют цели 8–11 (хотя поддерживаются и цели 1–4), Фонд сплочения концентрирует ресурсы на целях 4–7 и 11.

Реформа 2013 г. установила две рамочных цели политики сплочения: «Инвестиции для роста и занятости» и «Европейское территориальное сотрудничество». Была существенно пересмотрена территориальная структура политики сплочения. В рамках цели «Инвестиции для роста и занятости» была введена трехъярусная классификация регионов: менее развитые регионы, где ВВП на душу насе-

ления составляет менее 75 % среднего для ЕС показателя; переходные регионы, с ВВП на душу населения от 75 до 90 % среднеевропейского; и более развитые регионы, где этот показатель превосходит 90 %. Распределение регионов по категориям было возложено на Еврокомиссию, использовавшую для этого данные 2007–2009 гг. и соответствующий средний показатель для ЕС [5. Р. 347]. Для различных категорий регионов были установлены разные уровни финансирования из фондов ЕС: до 85 % для менее развитых регионов, до 60 % для переходных регионов и до 50 % для более развитых регионов.

Для трех категорий регионов был установлен разный уровень обязательств, связанных с тематической концентрацией ресурсов. Более развитые регионы должны направить не менее 80 % средств ЕФРР на как минимум две из четырех целей стратегии «Европа 2020» (исследования и инновации, информационные и коммуникационные технологии, поддержка малого и среднего бизнеса и переход к экономике с низким уровнем выбросов углерода) и не менее 20 % – на последнюю цель. Для переходных регионов эти показатели были установлены соответственно в 60 и 15 %, а для менее развитых регионов – в 50 и 12 %. Более развитые регионы должны потратить как минимум 80 % средств ЕСФ на приоритеты стратегии «Европа 2020»; для переходных и менее развитых регионов эти показатели были установлены в 70 и 60 %. Во всех регионах не менее 20 % средств ЕСФ должны быть направлены на социальную интеграцию и борьбу с бедностью [7. Р. 6]. Для обеспечения достаточной концентрации ресурсов на этих целях и борьбе с безработицей среди молодежи было зафиксировано, что не менее 23,1 % ассигнований, выделенных каждой стране в рамках цели «Инвестиции для роста и занятости», должны составлять средства ЕСФ.

Новые регламенты не изменили статуса Фонда сплочения. Этот инструмент по-прежнему нацелен на финансирование проектов в странах, чей ВВП на душу населения составляет менее 90 % от среднего по ЕС [5. Р. 347]. В 2014–2020 гг. этому критерию соответствуют все страны, вступившие в ЕС в 2004 и 2007 гг., Хорватия, вступившая в 2013 г., Греция и Португалия. Фонд сплочения инвестирует в транспорт и окружающую среду, в том числе в проекты, направленные на адаптацию к изменению климата, повышение

энергоэффективности и развитие возобновляемых источников энергии.

В политику сплочения была частично включена Инициатива молодежной занятости, программа борьбы с безработицей среди молодежи в регионах, где ее уровень превышает 25 %. Программа с бюджетом в 6 млрд евро была утверждена Европейским советом в феврале 2013 г. [8. Р. 23]. Половину средств составили целевые инвестиции ЕСФ, а половину – отдельная категория расходов в рамках политики сплочения. Инициатива молодежной занятости охватывает регионы в 20 странах ЕС (кроме Австрии, Германии, Дании, Нидерландов, Люксембурга, Мальты, Финляндии, Эстонии), а основным ее бенефициаром является Испания.

Для сокращения расходов и более эффективного использования ресурсов реформа 2013 г. понизила предельный объем средств, которые страна может получить в рамках политики сплочения, с 4 % до 2,35 % ВВП страны-реципиента (до 2,59 % для стран, чей средний реальный рост ВВП в 2008–2010 гг. составил менее – 1 %) [8. Р. 18]. Был восстановлен «резерв эффективности», существовавший в 2000–2006 гг., но упраздненный реформой 2006 г. В «резерв» отошли 6 % ассигнований фондов, выделенных каждой стране в рамках цели «Инвестиции для роста и занятости» [5. Р. 347–349]. В 2019 г. Еврокомиссия, на основании предложений национальных правительств, проведет распределение резерва в пользу программ, показавших наибольшую эффективность.

Главным бенефициаром политики сплочения на 2014–2020 гг. осталась Польша, чья доля бюджетного «пирога» увеличилась почти на 10 млрд евро. Только для четырех стран, Польши, Болгарии, Румынии и Словакии, ассигнования в рамках политики сплочения возросли в абсолютном выражении.

Реформа 2013 г. внесла существенные коррективы в механизм реализации политики сплочения, в целом направленные на усиление контроля Еврокомиссии над расходованием средств. К регламенту фондов, принятому Советом и Парламентом в рамках обычной законодательной процедуры, были приложены «Общие стратегические рамки» – документ, заменивший существовавшие ранее «Стратегические ориентиры Сообщества».

«Общие стратегические рамки» определяют «механизмы, обеспечивающие вклад фондов в стратегию разумного, устойчивого и

всеобъемлющего роста, согласованность и последовательность в программировании деятельности фондов»; «положения, обеспечивающие интегрированное использование фондов»; «положения о координации между фондами и другими сферами деятельности и инструментами ЕС»; «горизонтальные принципы» и «кросс-секторальные цели деятельности фондов»; «положения, касающиеся работы над ключевыми территориальными вызовами, стоящими перед городскими, сельскими, прибрежными районами и районами рыболовства, демографическими вызовами регионов или особыми потребностями географических районов, которые страдают от серьезных и постоянных препятствий своему развитию, обусловленных природными или демографическими факторами» [5. Р. 344].

Еврокомиссия была наделена правом самостоятельно дополнять и изменять разделы «Общих стратегических рамок», касающиеся координации между фондами и другими сферами деятельности и инструментами ЕС. Кроме того, в случае «значительных перемен в экономической и социальной ситуации в Союзе» или внесения изменений в Стратегию «Европа 2020» Еврокомиссия получила право инициировать пересмотр «Общих стратегических рамок» [Там же].

Важнейшим нововведением стало принятие множества условий выделения средств фондов. Был утвержден ряд предварительных условий (*ex ante*), связанных с наличием в странах ЕС тщательно проработанных стратегических и политических документов, раскрывающих принятые в ЕС положения и ориентиры, регламентов, обеспечивающих реализацию операционных программ в соответствии с законодательством ЕС, а также призванных гарантировать обеспеченность центральных и региональных органов власти и органов местного самоуправления, реализующих программы, адекватными административными и институциональными ресурсами. Были приняты 7 общих и 29 тематических, относящихся к конкретным секторам, условий *ex ante*. Если эти условия не были выполнены ко времени принятия операционных программ, в программы включались планы действий по достижению условий *ex ante* к концу 2016 г. Невыполнение планов могло послужить основанием для приостановки Еврокомиссией финансирования операционной программы. Под условиями *ex post* понимались «рубежные показатели», связанные со Стратегией «Европа 2020», зафиксированные в Соглашениях о партнерстве. Проверка их выполнения была намечена на 2019 г., и

отрицательный результат может привести к приостановке или прекращению ассигнований [5. Р. 438–456].

Кроме того, политика сплочения была впервые увязана с макроэкономическими условиями (ранее положение о возможности приостановки финансирования из-за невыполнения макроэкономических показателей фигурировало только в регламенте Фонда сплочения). Невыполнение странами рекомендаций Совета, касающихся исправления макроэкономических дисбалансов (например, сокращения бюджетного дефицита или уровня государственного долга), может послужить основанием для приостановки выплат. Решение о приостановке должно приниматься Советом на основании предложения Еврокомиссии [5. Р. 349–352]. Эта новация была негативно воспринята Комитетом регионов ЕС, региональными ассоциациями и рядом национальных правительств.

Главным документом реализации политики сплочения, согласно реформе 2013 г., стали Соглашения о партнерстве. Был утвержден следующий алгоритм их заключения: проекты соглашений разрабатываются правительствами стран ЕС в сотрудничестве с субнациональными (региональными и/или местными) и негосударственными партнерами и в диалоге с Еврокомиссией. Затем документы предоставляются Еврокомиссии, которая проверяет их соответствие регламентам и «Общим стратегическим рамкам» и может запросить дополнительную информацию или предложить скорректировать документ. В течение четырех месяцев после получения проекта Соглашения Еврокомиссия, при условии, что ее замечания учтены, должна одобрить документ [5. Р. 344–346].

Соглашения о партнерстве содержат, прежде всего, положения, обеспечивающие соответствие использования средств структурных и инвестиционных фондов целям «Стратегии 2020» и экономического, социального и территориального сплочения (анализ потребностей и потенциала развития, в увязке с тематическими и территориальными целями политики сплочения; общая оценка предложенных операционных программ; список выбранных тематических целей и ожидаемых результатов; примерные суммы ассигнований на каждую цель из каждого фонда; список программ, поддерживаемых фондами, с указанием примерных ежегодных ассигнований из каждого фонда для каждой программы). Кроме того, Соглашения содержат положения, обеспечивающие эффективную реализацию про-

грамм, в том числе о координации между фондами и другими сферами деятельности ЕС, соблюдении принципа дополнительности, оценке выполнения условий *ex ante*, оценке административных возможностей управляющих органов, реализующих программы, и списки измеримых индикаторов или «рубежных показателей» для каждого приоритета операционной программы, согласованные национальным правительством и Еврокомиссией [5. Р. 344–346].

После утверждения Соглашений о партнерстве все страны ЕС в течение трех месяцев разрабатывают операционные программы и подают их в Еврокомиссию, которая оценивает программы с точки зрения их соответствия регламентам, тематическим целям и Соглашению о партнерстве. В течение последующих трех месяцев Еврокомиссия должна сформулировать свои замечания; она вправе запросить дополнительную информацию и предложить корректировку программ. В течение шести месяцев со дня подачи операционной программы Еврокомиссия, при условии учета ее замечаний и рекомендаций, должна одобрить документ. Программы реализуются национальными властями и регионами, а мониторинг и контроль осуществляются Еврокомиссией и национальным правительством [5. Р. 353–355].

Таким образом, основным содержанием реформы 2013 г. стало введение системы условий выделения странам и регионам средств структурных и инвестиционных фондов ЕС и ужесточение финансовой дисциплины. Контекст для обсуждения параметров новой реформы европейской финансовой системы в целом и политики сплочения в частности задали миграционный кризис, поразивший Евросоюз в 2015–2016 гг., начавшийся процесс выхода Великобритании из ЕС и конфликт между правительством Польши и Еврокомиссией, констатировавшей нарушение Варшавой принципа верховенства права и предложившей Совету ЕС принять соответствующие меры [9]. В связи с предстоящим сокращением бюджета ЕС после выхода Великобритании из союза (по экспертным оценкам, на 10,2 млрд евро в год [10. Р. 7]) и явным недовольством стран Западной и Южной Европы отказом стран Центральной Европы внести вклад в разрешение миграционного кризиса зазвучали предложения о сокращении бюджета политики сплочения, увязке выделения средств с политикой стран в отношении мигрантов и беженцев и отходе от тра-

диционного принятия уровня ВВП на душу населения за основной критерий, определяющий распределение средств [11. Р. 5–7].

Еврокомиссия, обычно выступавшая главным «адвокатом» политики сплочения, намекнула, что частью расходов на последнюю, возможно, придется пожертвовать. Еврокомиссар Г. Эттингер, известный тесными связями с руководством Германии, предложил обсудить возможность введения «политических» условий выделения странам ЕС средств структурных и инвестиционных фондов [12], что дало бы Брюсселю мощный рычаг воздействия на Варшаву и Будапешт. Польские официальные лица, со своей стороны, стали делать заявления, приравнивающие платежи из фондов ЕС едва ли не к возмещению ущерба за потери страны во Второй мировой войне [13].

В мае 2018 г. Еврокомиссия опубликовала проект бюджета на финансовую перспективу 2021–2027 гг. [14]. В документе фактически предлагается сократить расходы на политику сплочения на 7 %. Новая формула расчетов выплат из структурных фондов для наиболее нуждающихся регионов предполагает учет не только ВВП на душу населения, но и уровня безработицы среди молодежи, доступности образования для населения и степени интеграции мигрантов [15. Р. 4]. Это означает сокращение ассигнований для стран Центральной Европы и увеличение – для стран Южной Европы. Сокращение ассигнований для Польши, Венгрии, Чехии, Словакии и стран Балтии оценивается в 23–24 %, прирост для Испании оценивается в 5 %, Италии – в 6 %, а для Греции – почти в 8 % [16].

Важнейшей новацией стал предложенный Еврокомиссией механизм увязки выплаты ассигнований из бюджета ЕС с соблюдением странами-бенефициарами принципа верховенства права («эффективным применением и реализацией Хартии ЕС об основных правах») [17. Р. 19]. Если Комиссия придет к заключению, что соответствующие условия не соблюдены, то для отмены этого решения потребуются квалифицированное большинство голосов в Совете ЕС (принцип «обратного квалифицированного большинства»).

Неудивительно, что предложения Еврокомиссии вызвали резкое неприятие в странах Центральной Европы. Польское правительство назвало предложения «дискриминационными» [18]. Неприемлемыми сочли их и правительства Венгрии, Литвы, Болгарии, Румынии. Напротив, представители земель ФРГ сочли сокращения «болезнен-

ными, но неизбежными» [19]. Позитивно оценили предложения Еврокомиссии по сокращению бюджета политики сплочения и введению нового условия выделения средств правительства Германии, Франции, Швеции, Нидерландов, Австрии, Бельгии [20].

Таким образом, очевиден «кризис доверия» между странами-донорами, считающими, что страны-бенефициары не проявляют должного уровня европейской солидарности, и странами-бенефициарами, полагающими, что на них пытаются оказать политическое давление, используя зависимость от структурных и инвестиционных фондов, тогда как их права на получение соответствующих выплат безусловны и зафиксированы в основополагающих документах ЕС. В этой связи можно спрогнозировать, что переговоры о параметрах политики сплочения на первую половину 2020-х гг. будут сопровождаться беспрецедентной политизацией проблематики, публичностью и эмоциональной окрашенностью.

Примечания

1. *Яровой Г.О.* Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. СПб.: Норма, 2007. 280 с.

2. *Baun M., Marek D.* Cohesion Policy in the European Union. L., N.Y.: Palgrave, 2014. 272 p.

3. *European Policy Center.* The State of Play on the EU Multiannual Financial Framework (MFF) 2014–2020 Interinstitutional Negotiations. – URL: <https://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/state-of-play-on-the-eu-mff-2014-2020-interinstitutional-negotiations.pdf>

4. *European Parliament.* Resolution of 13 March 2013 on the European Council Conclusions of 7/8 February 2013 concerning the Multiannual Financial Framework. – URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0078+0+DOC+XML+V0//EN>

5. *Regulation (EU) № 1303/2013* of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund and laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund and the European Maritime and Fisheries Fund and repealing Council Regulation (EC) № 1083/2006. – URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1303&from=EN>

6. *European Commission*. Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. 3 March 2010. – URL: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET_EN_BARROSO_007 - Europe 2020 - EN version.pdf

7. *European Parliament*. The Current Key Topics of Cohesion Policy. – URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/606779/IPOL_PERI\(2017\)606779_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2017/606779/IPOL_PERI(2017)606779_EN.pdf)

8. *European Council*. Conclusions (Multiannual Financial Framework), February 8, 2013. – URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/press-data/en/ec/135344.pdf

9. *European Commission*. Press Release. Rule of Law: European Commission Acts to Defend Judicial Independence in Poland. Brussels, 20 December 2017. – URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.htm

10. *European Parliament*. Possible Impact of Brexit on the EU Budget and, in particular, CAP Funding. – URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602007/IPOL_STU\(2017\)602007_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/602007/IPOL_STU(2017)602007_EN.pdf)

11. *European Regional Policy Research Consortium*. Reshaping the EU Budget and Cohesion Policy: carrying on, doing less, doing more, or radical redesign? Glasgow: University of Strathclyde, 2017.

12. *Political Conditions for EU Funds Prompt Debate* // EUobserver. 27.06.2017. – URL: <https://euobserver.com/institutional/138354>

13. *Poland's Ruling Party Picks a Fight with Germany* // The Economist. 17.08.2017. – URL: <https://www.economist.com/news/europe/21726708-raising-question-reparations-may-not-be-sensible-move-polands-ruling-party-picks-fight>

14. *European Commission*. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends. The Multiannual Financial Framework for 2021-2027. – URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c2bc7dbd-4fc3-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF

15. *Haas J., Rubio E., Schneemelcher P.* The MFF Proposal: What's New, What's Old, What's Next? 2015. – URL: http://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2018/05/20180522_TheMFFproposal-RubioHaasSchneemelcher-May2018.pdf

16. *Guarascio F.* EU Proposes More Spending on Italy and South, Less in East // Reuters. 29.05.2018. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-eu-budget-funds/eu-proposes-more-spending-on-italy-and-south-less-in-east-idUSKCN1IU1RB>

17. *European Commission*. Annexes to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, and the European Maritime and Fisheries Fund and financial rules for those and for the Asylum and Migration Fund, the Internal Security Fund and the Border Man-

agement and Visa Instrument. May 2018. – URL: [https:// ec.europa.eu/ commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-common-provisions-annex_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-common-provisions-annex_en.pdf)

18. *EU Proposes* Spending More on Italy, Less on Poland // The Local.it. 30.05.2018. – URL: <https://www.thelocal.it/20180530/eu-spending-italy-poland>

19. *Lampropoulos N.* Regions and Cities Worried about Cohesion Cuts, Co-finance and ESF. – URL: <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/regions-and-cities-worried-about-cohesion-cuts-co-finance-and-esf/>

20. *Zalan E.* Poland, Hungary Push Back at EU Budget “Conditionality”. – URL: <https://euobserver.com/institutional/141808>

ГОЛЛАНДСКИЙ ОПЫТ МИРОТВОРЧЕСТВА В РАМКАХ МИССИЙ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, 1998–2017 гг.

О.Ю. СМОЛЕНЧУК

В работе дается анализ голландского опыта в миссиях, проводимых под эгидой Европейского союза в 1998–2017 гг. Королевство Нидерландов как один из основателей ЕС не могло остаться в стороне, когда начались процессы по созданию военных и гражданских механизмов в области европейского урегулирования и управления конфликтами. Автор рассматривает изменения в национальном голландском законодательстве, отношение правительственных коалиционных кабинетов и политических партий по вопросу участия в миротворческих операциях; влияние международной обстановки и развитие процессов в области внешней политики и политике безопасности ЕС.

Ключевые слова: *Нидерланды, миротворчество, Европейский союз, миссии ЕС.*

THE DUTCH PEACEKEEPING EXPERIENCE IN THE EU MISSIONS, 1998–2017

O.YU. SMOLENCHUK

The paper examines the Dutch experience in the EU missions in 1998–2017. The Kingdom of the Netherlands as one of the EU founders could not remain aloof when the processes to create military and civil means in the field of the European settlement and conflict management began. The author also considers changes in the Dutch national legislation, the attitude of government coalition cabinets and political parties regarding the participation in peacekeeping operations, the impact of the international environment and the processes development in the field of the European Union Common and Security Policy.

Keywords: *Netherlands, peacekeeping, European Union, EU missions.*

Франко-английская встреча в Сен-Мало в 1998 г. определила новое развитие в сфере формирования военных механизмов Европейского союза для урегулирования конфликтов. В Нидерландах произошла переоценка своей внешней политики и участия в миротворческой деятельности, вызванная трагедией в Сребренице (1995 г.). Активизацию Нидерландов в европейском миротворчестве можно объяснить тем, что Европейский союз постепенно стал принимать участие в конфликтном урегулировании на глобальном уровне, несмотря на свой субрегиональный международный статус [1. С. 171].

Можно выделить две причины, почему Королевство Нидерландов перестало активно участвовать в миротворческих операциях ООН, начиная с вывода войск из миссии Эфиопии и Эритреи летом 2001 г.: 1) это потеря доверия ООН как организации, способной осуществлять успешную миротворческую деятельность; 2) увеличение числа операций, которые проводились региональными организациями (НАТО, ЕС) и *ad hoc* коалициями [2. Р. 707]. Война в бывшей Югославии в 1990-х гг. стала вызовом для европейской системы безопасности и ее структур. Голландский ученый Дюко Хелемма отмечал, что международные отношения в начале XXI века стали более опасными, чем первое десятилетие после окончания холодной войны [3. Р. 354]. В первую очередь это касается угрозы терроризма в самих европейских странах.

За первое десятилетие XXI века Нидерланды уделили достаточное внимание европейскому направлению, во-первых, в качестве председателя ЕС во второй половине 2004 г. «Нидерланды обозначили пять приоритетных направлений: расширение Евросоюза, безопасность и правосудие, эффективная внешняя политика, обеспечение устойчивого экономического роста и разработка новой бюджетной системы Союза» [4. С. 422]. Вторым знаковым моментом стало назначение бывшего постоянного представителя Нидерландов в ЕС Бена Бота министром иностранных дел, а его предшественник Яап де Хооп Схеффер занял пост Генерального секретаря НАТО. При этом Нидерланды прилагали усилия для того, чтобы максимально использовать свое влияние в вопросах безопасности, следуя своим национальным интересам.

Цель статьи – оценить голландский опыт в миссиях, проводимых под эгидой Европейского союза с 1998 по 2017 г. Королевство Нидерландов как один из основателей ЕС не могло остаться в стороне, когда начались процессы по созданию военных и гражданских механизмов в области европейского урегулирования и управления конфликтами. Чтобы провести анализ, каким образом происходило голландское участие в данный период, необходимо:

1) рассмотреть изменения в национальном законодательстве (принятие новых доктрин, редакция Конституции, разработка специальных критериев, по которым осуществлялся парламентский контроль при размещении военных соединений в миссиях за рубежом);

2) проанализировать позиции правительств и политических партий по вопросу участия в миротворческих операциях;

3) показать влияние международной обстановки и развитие процессов в области внешней политики и политике безопасности ЕС.

Одной из причин, почему голландцы перестали уделять большое внимание участию в миротворческих миссиях, стала концентрация сил на решении внутренних проблем. В 1998 г. в Нидерландах к власти пришел второй кабинет во главе с Вимом Коком (или вторая «пурпурная коалиция»: по смешению цветов символики партий). Она объединила Партию Труда (ПТ), либеральных консерваторов (Народная партия за свободу и демократию, НПСД) и либеральных демократов («Демократы-66»). На этот период пришелся анализ действий в Сребренице в парламентских и правительственных кругах, а также пересмотр приоритетов в европейской политике в целом. Министр иностранных дел Йозиаас ван Аартцен (представитель НПСД) и генеральный секретарь голландского МИДа (представитель Партии Труда) руководствовались практичным подходом: они видели европейскую интеграцию как основу для переговоров, а не как развивающийся наднациональный правовой порядок [3. Р. 356]. Значение Европейского союза в тот период возросло по нескольким направлениям, и это не только введение единой валюты евро, оно коснулось также области преступности, общей внешней политики и политики безопасности, области миграции и предоставления убежища [3. Р. 356].

На деятельность Нидерландов стал оказывать влияние иммиграционный кризис, воздействуя на внутреннюю расстановку политических сил. «В процентном соотношении в 2002 г. число добывающихся предоставления убежища в Нидерландах было в два раза больше, чем в среднем по странам Западной Европы» [4. С. 400]. Миграционный вопрос в предвыборной борьбе 2002 г. был одним из самых острых. В Нидерландах набирала популярность партия Пима Фортейна, праворадикального политика, выступавшего за ужесточение миграционного законодательства. Убийство Фортейна за несколько дней до выборов еще более обострило обстановку, хотя сроки проведения выборов было решено не переносить [4. С. 403].

Эти внеочередные выборы 2002 г. прошли после добровольной отставки правительства, вызванной публикацией Нидерландским институтом военной документации «Доклада о Сребренице», где

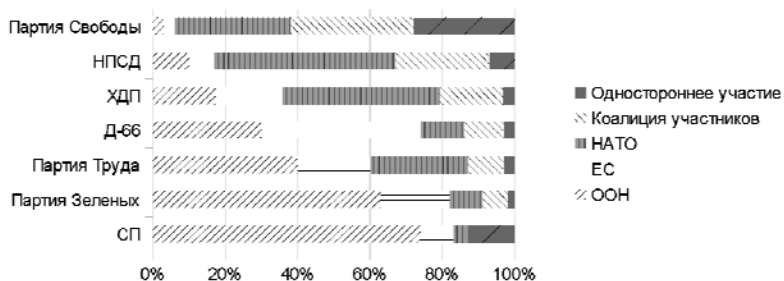
рассматривались причины неудачи миротворческой миссии Нидерландов. Выборы 2002 г. показали, что голландцы обеспокоены внутренними проблемами, в условиях благоприятной экономической ситуации. Премьер-министром стал лидер партии «Христианско-демократический призыв» Ян Петер Балкененде. Не проработав и 100 дней, правительство ушло в отставку, так как не смогло выработать единой позиции к расширению ЕС. Следующие выборы прошли в январе 2003 г., и в мае кабинет министров начал свою работу.

Четвертый кабинет министров Балкененде был сформирован в феврале 2007 г. (коалиция Христианско-демократического призыва, Партии Труда и малой партии Христианский союз). В феврале 2010 г. правительство Балкененде не смогло прийти к единому мнению по вопросу об участии голландских войск в антитеррористической операций НАТО в Афганистане и прекратило свою работу. Лидер Партии Труда Ваутер Бос выступал за вывод войск Нидерландов из Афганистана, однако премьер-министр Ян Петер Балкененде требовал продления мандата сроком на один год. В 2010 г. в Афганистане насчитывалось около 1900 нидерландских солдат.

На парламентских выборах 2010 г. НПСД, партия левоцентристского толка Партия Труда и Партия Свободы завоевали большинство в парламенте. В октябре 2010 г. правящая коалиция во главе с лидером НПСД Марком Рютте приступила к работе. Через 2 года, в апреле 2012 г., Рютте подал королеве Нидерландов Беатрикс прошение об отставке. Причиной отставки стали неудачные переговоры с оппозицией о бюджете 2013 г. и мерах для выхода из финансового кризиса. После досрочных парламентских выборов, состоявшихся в сентябре 2012-го, было сформировано коалиционное правительство, куда вошли представители НПСД и Партии Труда.

Голландские партии также не были едины по вопросу участия нидерландских военных в миротворческих операциях. Партии левого крыла обычно выступали за проведение операций в рамках ООН, партии правого крыла поддерживали операции НАТО. Центристские партии высказывались в пользу миссий ЕС. Так, Социалистическая партия (СП) всегда выступала за проведение операций под эгидой ООН, Партия Труда чаще поддерживала операции ООН, чем операции НАТО или ЕС, Партия Зеленых предпочитала участие военных в рамках операций ООН или ЕС и т.д. Как отмечают голландские исследователи Яир ван дер Лейн и Стефани Рос, выборы

2012 г. проиллюстрировали состояние неопределенности. На рис. 1 отражена картина предпочтений политических партий Нидерландов по вопросу участия в военных международных миссиях на 2012 г. [5. Р. 3].



Источник: van der Lijn J., Ros S. Contributor Profile: The Netherlands. International Peace Institute, 2012. Р. 6.

Рис. 1. Предпочтения политических партий Королевства Нидерландов по вопросу участия военных соединений в рамках различных организаций и коалиций (2012 г.)

Очередные парламентские выборы, прошедшие в марте 2017 г., были важными не только для Нидерландов, но и для всего ЕС. Они показали неудачу правового популизма в Европе, так быстро набравшего силу, и подтвердили приверженность голландцев либеральным ценностям. Центральной темой для голландцев стал вопрос идентичности на фоне выхода из ЕС Великобритании и быстрорастущей популярности партии правого крыла «Партии Свободы (выступавшей за жесткое миграционное законодательство)». Вторая особенность выборов состояла в том, что впервые с 2012 г. правительство (в данном случае во главе с Марком Рютте) не ушло в отставку до окончания своего полного четырехлетнего срока. В настоящий момент правящая коалиция состоит из представителей НПСД, ХДП, Демократов–66 и Христианского союза.

Нужно отметить, что как в голландском обществе, так и в голландском правительстве большую роль играет принцип консенсуса.

Поэтому особенностью при формировании голландских правительственных кабинетов с начала XX века является наличие партийной коалиции. Это помогает в решении многих вопросов, но достижение консенсуса может затягиваться на долгое время. Данную ситуацию наблюдаем при разработке внешнеполитических документов Нидерландов.

В 1998–2017 гг. произошли изменения при выработке внешнеполитического голландского курса и политики обороны, что отражено в «Белой книге по обороне, 2000 г.» [6], «Доктрине обороны, 2010 г.» [7], «Стратегии в области международной безопасности, 2013 г.» [8], «Белой книге по обороне, 2013 г.» [9], «Концептуальной записке стратегии в области международной безопасности, 2014 г.» [10], «Стратегии в области международной безопасности, 2017 г.» [11], «Белой книге по обороне, 2018 г.» [12].

Ранее законодательно было закреплено право парламента осуществлять парламентский контроль при размещении войск за рубежом. Причиной тому послужило участие нидерландских военных в миссиях на Ближнем Востоке в 1979–95 гг. и на Балканах в 1990-е гг. В 1995 г. Министерство иностранных дел и Министерство обороны разработали «Систему оценки», так называемую систему критериев, используя которую, парламент мог проконтролировать и оценить корректность решения правительства о дислокации голландских вооруженных сил за рубежом. «Система оценки» состояла из 14 положений, касающихся политической целесообразности и военной необходимости [13].

Во время Косовского кризиса 1998–1999 гг. Нидерланды заняли место непостоянного члена Совета Безопасности ООН. По следам конфликта в Косово и уроков, которые были извлечены после операции НАТО, в сентябре 2000 г. был опубликован доклад парламентского комитета Берта Баккера. Доклад Баккера критиковал метод принятия решения о размещении голландских войск в миротворческие миссии. По мнению автора доклада, решения основывались на некорректной информации, недостаточной коммуникации между различными структурами, вовлеченными в процесс, и не соответствовали реальным причинам [14].

Королевский акт от 22 июня 2000 г. изменил положения об обороне. Статья 97 Конституции гласила, что «вооруженные силы Нидерландов могут быть использованы для обороны и защиты интере-

сов Королевства Нидерландов, а также для поддержания и обеспечения международного правопорядка» [15. Р. 23]. Чтобы иметь возможность предотвращать трагедии, парламент должен быть вовлечен в процесс принятия решений как можно скорее. Правительство не соглашалось на формальное парламентское право одобрения, закрепленное в национальном праве. Согласно статье 100 Конституции Нидерландов, «правительство должно заранее информировать парламент о размещении или предоставлении военных соединений» [15. Р. 24]. Это касалось участия воинских частей в операциях как по кризисному урегулированию, так и при развертывании вооруженных сил и оказании гуманитарной помощи в случае вооруженного конфликта [15. Р. 24]. «Система оценки» 1995 г. обеспечивала критерии выполнения данной статьи, т.е. какие условия должны соблюдаться с точки зрения политического соответствия и военной необходимости при отправке голландских соединений за рубеж. «Белая книга по обороне, 2000 г.» отмечала, что голландские вооруженные силы должны базироваться на модульном принципе: военные подразделения как система модулей могут входить в состав мультинациональных военных соединений. Данные соединения должны участвовать в миссиях под руководством ООН, НАТО, ЕС/ЗЕС или другой коалиции в рамках ad-hoc [6. Р. 5].

Новая редакция «Системы оценки» 2001 г. (Toetsingskader 2001) отражала опыт проведения международных миротворческих операций после 1991 г., включая основные выводы из аналитических докладов 2000 г. чиновников ООН Лахдара Брахими и Салмана Ахмеда. Обновленная «Система оценки» включала следующие компоненты: причины для участия; политические аспекты осуществимости и желательности; мандат; другие участники, военные аспекты, срок участия, финансовые аспекты [16].

Участие Нидерландов в миссии НАТО в Афганистане и доклад «Силы реагирования НАТО» (Афганистан) 2009 г. повлекли за собой вторую модификацию критериев (Toetsingskader 2009). Были добавлены следующие элементы: «аспекты развития», «сплоченность» и «гендер» (особое внимание к роли женщин в соответствии с международным законодательством), чтобы отразить комплексный подход к операциям по управлению кризисами и разрешению конфликтов (политика, оборона и развитие). Был отдельно выделен пункт о влиянии Нидерландов на процесс принятия решения [17].

С 2010 г. количество конфликтов увеличилось втрое. В докладе Консультативного совета по государственной политике от ноября 2010 г. о голландской внешней политике «Привязаны к миру» (*Aan het Buitenland Gehecht – Attached to the world*) отмечено, что для Нидерландов Европа является «главной ареной сотрудничества» [18. Р. 11, 85, 98]. Одним из доказательств служило предоставление Нидерландами помощи Боснии и Герцеговине в рамках правосудия переходного периода.

В 2012 г. на основе анализа участия Королевства Нидерландов в Международных силах содействия безопасности в Афганистане был сделан вывод, к каким миссиям может и не может применяться статья 100 Конституции и «Система оценки». Вводился специальный инструмент измерения (оценка и контроль) голландского участия в управлении кризисами. Методология оценки определялась для каждой миссии отдельно: участие Нидерландов в составе многонациональных сил; международные миссии трудно поддавались количественной оценке; миссии проводились в сложных условиях с участием нескольких акторов [19].

В новой Стратегии в сфере международной безопасности 2013 г. и в других документах особое внимание уделялось международному правопорядку, защите национальных интересов Нидерландов и экономической безопасности [8. Р. 6]. Отмечалось, что характер конфликтов в странах Ближнего Востока, Северной Африки и странах Африки к югу от Сахары требует комплексного типа миссий, и их необходимо выполнять в рамках интегрированного и эффективного подхода [20]. Но ЕС и Нидерланды особо озабочены такими странами, как Мали и Нигер, которые стали главными «перевалочными базами» для потоков беженцев и вынужденных переселенцев в Европу [10. Р. 12].

Присоединение Крыма к РФ, конфликт в Украине, многочисленные беженцы из Африки повлияли на законодательные инициативы по вопросу участия в международных миссиях и операциях. В январе 2014 г. министр иностранных дел Франс Тиммерманс и министр обороны Эймерт ван Мидделкооп передали в парламент письмо, где подробно обсуждалась практика применения статьи 100 Конституции (т.е. при каких видах операций будет осуществляться парламентский контроль), а именно:

1) передача или предоставление воинских частей происходит в целях поддержания и/или обеспечения международного правопорядка;

2) предполагаемое развертывание войск касается солдат, отправленных в составе воинского подразделения;

3) военные могут использовать оружие при исполнении своих обязанностей или при ситуации, когда они подвергаются риску.

Письмо правительства парламенту должно было выполнять роль уведомления, предшествуя официальному принятию решения о развертывании вооруженных сил. Было отмечено, если правительство принимает решение об участии Нидерландов в международной миссии, к которой не применяется ст. 100, правительство может информировать парламент другим способом. Например, об участии в миссии ЕС в Сомали парламент был оповещен через письмо министра иностранных дел, министра обороны и министра внешней торговли и развития сотрудничества Нидерландов, адресованное председателю Генеральных штатов [21]. О решении присоединиться к миссии ЕС в Ливии кабинет министров проинформировал парламент в докладе Генерального директората по Ближнему Востоку Министерства иностранных дел [22].

Следующим важным моментом стало определение дублирующих целей. Статья 100 Конституции не применяется к развертыванию голландских соединений в международных миссиях, мандат которых вытекает из статьи 5 договора НАТО (принцип коллективной обороны), статьи 42.7 договора о ЕС (о предоставлении помощи стран-членов ЕС в случае вооруженной агрессии на территории одной из стран-членов Европейского союза [23]), или статьи 51 Устава ООН (неотъемлемое право государства на индивидуальную или коллективную самооборону, если произойдет вооруженное нападение на Члена Организации, до тех пор, пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности [24]). После долгих обсуждений в парламенте, учитывая предложения депутатов ван Дама (представителя Партии Труда) и тен Брука (представителя НПСД) и исходя из международного опыта (развертывание подразделения Патриот в 2003 г. в Ираке), практика статьи 100 была расширена. Окончательно подчеркивалось, что в целях обеспечения полной ясности и максимальной про-

зрачности при наличии дублирующих целей правительство должно информировать парламент в соответствии со статьей 100.

По вопросу международного сотрудничества отмечалось, что решение о составе и развертывании голландских военных соединений всегда носит национальный и суверенный характер. Голландские законодатели также подтверждали, что международное военное сотрудничество в рамках НАТО и ЕС основано на взаимном доверии и партнерстве [25].

В мае 2014 г. в принятой парламентом новой «Системе оценки» (Toetsingskader 2014) были закреплены названные изменения. Пункт о «защите гражданского населения» был включен наряду с пунктом об оказании помощи военным во время и после возвращения их из миссий (принято специальное «Постановление о ветеранах» [26]). Также говорилось о миссиях с дублирующими целями. Правительство должно оповещать парламент в соответствии со статьей 100. В гражданских миссиях с участием военнослужащих парламент будет получать информацию от кабинета министров со ссылкой на один или несколько элементов «Системы оценки» [27].

Национальные законодательные инициативы в Нидерландах, пересмотр внешней политики и политики безопасности следовали параллельно процессам, которые происходили в области европейской политики и политики безопасности. Из-за сложности согласования интересов государств-членов, входящих в ЕС, «общая внешняя политика и политика в области безопасности остается не такой уж единой», но несмотря на это, ЕС создал систему оперативного и в целом достаточного финансирования собственных операций [1. С. 185], затраты на которые идут из поступлений общего европейского бюджета и средств стран-участниц ЕС, выделяемых напрямую [1. С. 178].

В настоящее время, как отмечает А.И. Никитин, «Европейский союз ставит более скромные политические цели, в отличие от ООН и ОБСЕ» [1. С. 185], подчеркивая участие в четырех типах миссий: военных, пограничных, полицейских и консультативных [1. С. 181]. Западные эксперты, например Кармен Кристина Сирлиг, говорят о концепции глобально-регионального партнерства [28. Р. 3]. При этом Европейский союз выступает против легитимизации собственного вмешательства через ООН. Голландские ученые отмечали, что общая политика и политика безопасности ЕС развиваются медлен-

ными темпами и имеют ограниченное количество европейских миротворческих миссий (миссии в Чаде и Центральноафриканской Республике) [29. Р. 258]. Сегодня ЕС реализует 6 военных и 10 гражданских миссий, где задействовано более 4000 сотрудников. Некоторые операции сочетают в себе цели гражданской миссии и военной операции (например, Миссия ЕС по подготовке сил безопасности Сомали, Миссия ЕС по подготовке личного состава вооруженных сил Мали). Среди целей выделяют миротворчество, предотвращение конфликтов, укрепление международной безопасности, поддержка правовых государств, предотвращение торговли людьми и пиратства.

Для Королевства Нидерландов актуальными являются несколько из них, и почти все они реализуются совместно с другими организациями, например с ООН и т.д. (Миссия ЕС по приграничной помощи в Секторе Газа, Миссия ЕС по приграничной помощи в Рафахе, Миссия учебной подготовки в Сомали, Миссия учебной подготовки в Мали, миссия ЕС по поддержанию правопорядка в Косово). Всего за 1998–2017 гг. Нидерланды принимали участие в более десяти операциях ЕС различного типа.

С 2009 по 2017 г. Нидерланды были активно задействованы в военной кампании ЕС «Аталанта», где главной задачей было противодействие пиратству в Аденском заливе. Данная операция имела большое значение с точки зрения экономической безопасности Нидерландов. Голландские подразделения до последнего времени играли определяющую роль в Миссии ЕС по подготовке сил безопасности Сомали. С 2013 г. Нидерланды активно содействуют подготовке личного состава вооруженных сил в Мали. Картина участия Нидерландов в миссиях ЕС 1998–2017 гг. представлена в табл. 1.

В связи с тем, что большинство операций направлено на работу с полицейскими и гражданскими силами, работа специалистов голландской полиции строится на следующих принципах:

- содействие укреплению международного правопорядка;
- обеспечение региональной стабильности;
- внесение вклада в национальную безопасность;
- содействие интенсивному международному сотрудничеству полиции и развитие международной полицейской сети [30. Р. 86].

Таблица 1. Участие Королевства Нидерландов в миссиях Европейского союза, 1998–2017 гг. *

Годы	Страна	Операция	Количество, чел.	Руководство
1	2	3	4	5
1991–2007	Территория бывшей Югославии	Наблюдательная миссия Европейского сообщества – Наблюдательная миссия Европейского союза	512	Европейское сообщество – Европейский союз
1997–2001	Албания	Многонациональное консультативное полицейское подразделение / Multinational Advisory Police Element (MAPE)	43	ЗЕС
2003–2005	Македония	Операция Проксима (EUPOL Operation Proxima)	12	НАТО/ЕС
1995–2004	Босния и Герцеговина	Силы выполнения соглашения (Implementation Force, IFOR) / Силы Стабилизации (Stabilization Force, SFOR) / Силы Европейского союза (European Union Force, EUFOR)	29081	НАТО/ЕС
2006 – н.в.	Сектор Газа	Наблюдательная миссия ЕС по контролю за деятельностью международного пограничного контрольно-пропускного пункта (КПП) в Рафахе / European Union Border Assistance Mission in Rafah (EUBAM – Rafah)	13	ЕС

Продолжение табл. 1

1	2	3	4	5
2008–2009	Чад / Центрально-африканская Республика	Вооруженные силы Европейского Союза / European Union Force Chad (CAR)	154	ЕС
2008–2009	Грузия	Наблюдательная миссия Европейского союза в Грузии / European Union Monitoring Mission in Georgia (EUMM)	2	ЕС
2008 – н.в.	Косово	Миссия Европейского союза по поддержанию правопорядка в Косово / European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX)	15	ЕС
2008–2017	Сомали	Миссия ЕС «Аталанта» / Operation “Atalanta”, or EU NAVFOR Somalia	Участие голландских кораблей, использование материальной базы порта Роттердам	ЕС
2010–2018	Сомали	Миссия ЕС по подготовке сил безопасности Сомали / European Union Training Mission Somalia (EUTM Somalia) – прекратила работу	15	ЕС
2012 – н.в.	Сомали/Сомалиленд	Миссия Европейского союза по наращиванию военно-морского потенциала Сомали / European Union Capacity Building Mission in Somalia (EUCAP Somalia) (бывшая миссия Европейского союза Нестор)	10	ЕС

Окончание табл. 1

1	2	3	4	5
2013 – н.в.	Мали	Миссия ЕС по подготовке личного состава вооруженных сил Мали (EUTM MALI)	1	ЕС
2013 – н.в.	Ливия	Миссия ЕС по оказанию содействия правительству Ливии в обустройстве и охране границ / European Union Border Assistance Mission (EUBAM)	1	ЕС
2016–2016	Гаити	Миссия ЕС по оказанию чрезвычайной помощи в Гаити / EU Emergency Mission in Haiti	175	ЕС

Источник: Составлено по данным Министерства обороны Королевства Нидерландов:

* Данные приведены по действующим на настоящий момент миссиям на 2 июля 2018 г.

Current missions. Ministry of Defense of the Kingdom of the Netherlands. – URL: <https://english.defensie.nl/topics/missions-abroad/current-missions>

Historical missions. Ministry of Defense of the Kingdom of the Netherlands. – URL: <https://english.defensie.nl/topics/historical-missions/mission-overview?year-from=1947&year-to=2018&page=1>

В 2015 г. Нидерландский институт международных отношений Клингендаль выпустил доклад «Миротворчество в изменяющемся мире», где выделены определенные типы операций по уровню применения силы и виды миссий. Предложенный инструментарий позволяет сделать вывод, что в 1998–2017 гг. Нидерланды участвовали в операциях со средним или низким уровнем применения силы. В основном операции касались наблюдательных функций (например, наблюдательная миссия ЕС в Грузии), полицейских миссий и миссий, связанных с обеспечением законности, справедливости, пограничного управления (табл. 2). Как отмечают авторы доклада, некоторые миссии соединяли несколько функций. В конечном счете, их принадлежность к той или иной категории определяется выполнением приоритетной задачи [31. Р. 52–53].

Таблица 2. Операции ЕС и участие Нидерландов: операции по уровню применения силы и типу миссий, 1998–2017 гг.

Уровень применения силы	Операции Европейского союза
1	2
Вмешательство при воздушной поддержке (военное вмешательство)	Нет
Активная миротворческая наземная операция + военные действия во время операции	Нет
Активная миротворческая многоаспектная операция – первоначальное развертывание и стабилизация	Нет
Активная поддержка в рамках гуманитарной помощи	Вооруженные силы Европейского союза (Чад) (2008–2009)
Активная поддержка в рамках защиты гражданского населения	Нет
Борьба с пиратством	Операция «Аталанта» (2008–н.в.)
Миротворческая операция в рамках содействия оказанию гуманитарной помощи	Нет
Многоаспектные миротворческие операции (неактивные)	Нет
Полицейская миссия	Операция ЕС «Проксима» в Македонии (2003–2005)
Наблюдательная операция	Наблюдательная миссия в бывшей Югославии (2003–2007), Наблюдательная миссия Европейского союза в Грузии (2008–2009)
Превентивное развертывание	Нет
Тренировка военного персонала	Миссия ЕС по подготовке сил безопасности Сомали (2010–2018)

Окончание табл. 2

1	2
Обеспечение законности, справедливости, приграничного управления	Наблюдательная миссия ЕС по контролю за деятельностью международного пограничного контрольно-пропускного пункта (КПП) в Рафахе (2006–н.в.), Миссия Европейского союза по поддержанию правопорядка в Косово (2008 – н.в.), Миссия по наращиванию военноморского потенциала Сомали / European Union Capacity Building Mission in Somalia (EUCAP Somalia) (бывшая миссия Европейского союза Нестор) (2012 – н.в.); Миссия ЕС по оказанию содействия правительству Ливии в обустройстве и охране границ (2013 – н.в.)
Переходное правительство	Нет
Широкий гражданский мандат	Нет

Источник: Составлено по докладу Нидерландского института международных отношений Клингендаля:

Peacekeeping operations in a changing world: Clingendael Strategic Monitor (January, 2015) / ed. by L. van de Goor [et al.]; Clingendael. Netherlands Institute of International Relations. The Hague, 2015.

Приняв мандат Председателя ЕС в 2016 г., Нидерланды озвучили принципы, на которых будет строиться их работа: инновации, прагматизм и прозрачность. Вопрос о беженцах был обозначен как один из самых острых для решения. Те же принципы в дальнейшем будут отражены в новой стратегии в области международной безопасности 2017 г. Нидерланды заинтересованы в международной стабильности и безопасности, безопасности природных и энергетических ресурсов, международном правовом порядке. Они выделяли данные области, т. к. могли применить специализированные знания, например в сфере использования водных ресурсов. Подчеркивалось, что хорошее управление и уважение прав человека должны считаться ключевыми при решении обеспечения и продвижения программ в области европейской помощи развивающимся странам.

В новой стратегии также отмечалось, что решение вопросов безопасности будет сосредоточено на европейском континенте, поскольку возникающая нестабильность за пределами Европы влияет

косвенно на внутренние процессы европейских государств. Кроме того, приоритетными являются борьба с терроризмом и предотвращение нелегальной миграции как для Нидерландов, так и для Европейского союза [11]. Ухудшение ситуации, связанной с безопасностью на востоке и юге Европы, рост угрозы терроризма и проблема миграции привели к большему использованию военных соединений в международных миссиях в последние годы. Это не изменится в краткосрочной перспективе. Подчеркивается, что поведение Нидерландов на международной арене в значительной степени зависит от действующего международного правопорядка. Частично это можно реализовать через участие в международных миссиях и операциях, где будут использоваться комплексные меры. Под ними подразумеваются профилактика и взаимодействие в области безопасности, верховенства права, укрепление экономического развития и содействие политическому процессу. Международное сотрудничество Нидерландов основывается на принципах надежности (солидарность и распределение рисков) и пропорциональности, что ведет к общей ответственности стран-участников.

Еще одним внутренним фактором является высокая политическая ответственность голландского правительства перед гражданами страны. Когда в Мали в июне 2016 г. на mine подорвались трое голландских военнослужащих (двое погибли и один получил ранения), министр обороны Янине Хеннис-Плассарт и командующий Вооруженными силами Нидерландов Том Миддендорп добровольно ушли в отставку. Данный эпизод еще раз доказал незыблемость «консенсусальной демократии» в голландском обществе и готовность правительства на открытый диалог и принятие ответственности [32].

Сегодня участие Нидерландов в миссиях ЕС характеризуется большим участием в операциях, направленных на установление и поддержание правопорядка, а также постепенным выходом из учебных миссий. 28 марта 2018 г. Нидерланды прекратили предоставлять военный персонал для учебной миссии ЕС в Сомали. По сообщению Министерства обороны Нидерландов, недостаток средств в голландских вооруженных силах заставляет Нидерланды расставлять свои приоритеты [33]. Содействие другой миссии ЕС по наращиванию военно-морского потенциала в Сомали продлено до 31 декабря 2018 г. [34].

В марте 2018 г. была принята «Белая книга обороны, 2018 г.». Согласно документу, Министерство обороны будет более активно работать с бизнес-сообществом, НАТО и Европейским союзом. Нидерланды выражают готовность к быстрому развертыванию военных соединений в рамках миротворческих миссий ЕС. Подтверждается, что при реализации своей политики обороны Нидерланды будут активно сотрудничать по европейскому процессу планирования в области безопасности и обороны ЕС и Ежегодном скоординированном обзоре по вопросам обороны в целях продвижения сотрудничества и совместного развития. Как только программа развития обороны Европейского оборонного фонда вступит в стадию реализации, Нидерланды смогут настаивать на более открытом оборонном европейском рынке с учетом конкурентной среды. В случае объявления тендеров голландское государство выражает согласие с более широкой трактовкой статьи 346 Лиссабонского договора (статья 346 гласит, что «ни одно государство-член не обязано предоставлять сведения, разглашение которых оно считает противоречащим важным интересам своей безопасности»; «любое государство-член может принимать такие меры, которые оно считает необходимыми для защиты важных интересов своей безопасности и которые связаны с производством или торговлей оружием, боеприпасами и военными материалами; эти меры не должны оказывать неблагоприятного воздействия на условия конкуренции в общем рынке в отношении продукции, не предназначенной специально для военных целей» [35]) с учетом интересов безопасности Нидерландов [12. Р. 26].

Таким образом, говоря в целом о голландском опыте в рамках миссий под эгидой Европейского союза в 1998–2017 гг., отметим следующее: Королевство Нидерландов потеряло образ идеалистически настроенного «отца-основателя» ЕС [3. Р. 397]. Голландское правительство стало подходить более прагматично к урегулированию конфликтов в рамках Европейского союза, учитывая свой «негативный» опыт в 1990-е гг. и возрастающие угрозы внутри страны. С начала нового века происходит переосмысление миротворчества в самих Нидерландах. В ответ на меняющийся характер международных отношений исследователи прибегают к современному многостороннему и комплексному подходу. Если операция направлена на стабилизацию региона, то возникает необходимость в гражданском миссии. Постепенно Нидерланды переходят к операциям, где появ-

ляется необходимость выполнения одной-двух приоритетных задач в одной миротворческой миссии. 28 марта 2018 г. премьер-министр Марк Рютте на заседании Совета Безопасности ООН еще раз подтвердил это, отмечая «важность четких и ясных мандатов для оказания давления на стороны в конфликтах и нахождения политического решения» конфликта [36]. Таким образом, в рамках участия европейских миссий голландские миротворцы сосредоточились на операциях по разведению сторон, полицейских миссий, операций, где решаются гуманитарные, экономические, политические вопросы.

Примечания

1. *Никитин А.И.* Международные конфликты: вмешательство, миротворчество, урегулирование: учебник для студентов вузов по направлениям подготовки (специальностям) «Международные отношения» и «Зарубежное регионоведение». М., 2017.

2. *van Willigen N.A.* Dutch return to UN peacekeeping? // *International Peacekeeping*, 2016. Vol. 23, No. 5. P. 702–720.

3. *Hellema Duco A.* Dutch Foreign Policy: The Role of the Netherlands in World Politics. Dordrecht: Republic of Letters Publishing, 2009.

4. *Шатохина-Мордвинцева Г.А.* История Нидерландов: учеб. пособие для вузов. М.: Дрофа, 2007.

5. *van der Lijn J., Ros S.* Contributor Profile: The Netherlands. International Peace Institute, 2012.

6. *Summary of the Defense White Paper / Netherlands Ministry of Defense.* The Hague, 2000.

7. *The Defense Doctrine / Netherlands Ministry of Defense.* The Hague, 2010.

8. *International Security Strategy: A Secure Netherlands in a Secure World / Netherlands Ministry of Foreign Affairs.* The Hague, 2013. – URL: <https://www.government.nl/binaries/.../international-security-strategy/ivs-engels.pdf>

9. *The White Paper «In the interest of the Netherlands» / Netherlands Ministry of Defense.* The Hague, 2013. – URL: <https://www.defensie.nl/.../2013/...netherlands/in-the-interest-of-the-netherlands>

10. *Beleidsbrief Internationale Veiligheid – Turbulente Tijden in een Instabiele Omgeving = [Policy Letter “International Security – Turbulent Times in an Unstable Environment”] / Ministerie van Buitenlandse Zaken.* Den Haag, 2014. – URL: <http://beleidsbrief-internationale-veiligheid-turbulente-tijden-in-een-instabiele-omgeving.pdf>

11. *Internationale Veiligheidsstrategie = [International Security Strategy] / Tweede Kamer der Staten-Generaal.* Den Haag, 2017. Vergaderjaar 2016–2017.

33694, № 11 (4 september). – URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33694-11.html>

12. *Defense White Paper 2018. Investing in our people, capabilities and visibility.* The Netherlands Ministry of Defense. The Hague, 2018.

13. *Betrokkenheid van het Parlement bij de Uitzending van Militaire Eenheden* = [Parliamentary Involvement in the Deployment of Military Units] // Tweede Kamer der Staten-Generaal. Vergaderjaar 1994–1995. 1995. 23591, № 5 (28 juni).

14. *Tijdelijke Commissie Besluitvorming Uitzendingen (TSBU) (2000) Rapport Vertrekpunt Den Haag, Deel 1 Rapport, Deel II Bijlagen, Deel III Hoorzittingen* = [Report, Point of Departure The Hague, Part I Report, Part II Annexes, Part III Hearings] / Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 1999. Vergaderjaar 1998–1999. 26 454, № 1-8.

15. *The Constitution of the Kingdom of the Netherlands 2008* / Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Constitutional Affairs and Legislation Division in Collaboration; Translation Department of the Ministry of Foreign Affairs. Den Haag, 2009.

16. *Betrokkenheid van het parlement bij de uitzending van militaire eenheden* = [Involvement of parliament in the deployment of military units] / Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2001. Vergaderjaar 2000–2001, 23591 en 26454, № 7 (13 juli).

17. *Toetsingskader 2009* = [Assessment Framework] / Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2009. Vergaderjaar 2008–2009. Bijlage bij 30162, № 11 (9 juli). – URL: <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vviij5epmji1ey0/vi6x8meuk5zi>

18. *Aan het Buitenland Gehecht. Over Verankering en Strategie van Nederlands Buitenlands Beleid* = [Attached to the World: on the anchoring and strategy of the Dutch foreign policy]. Amsterdam, 2010.

19. *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie* = [Letter from the Ministers of Foreign Affairs and Defense] / Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2012. Vergaderjaar 2011–2012. 29521, № 191 (9 juli). – URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29521-191.html>

20. *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie, voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Veiligheid en justitie* = [Letter from the Ministers of Foreign Affairs, Defense, Foreign Trade and Development Cooperation, and Security and Justice] // Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2017. Vergaderjaar 2016-2017. 33694, № 11 (4 september). – URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33694-11.html>

21. *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken, van Defensie en voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking* = [Letter from the Ministers of Foreign Affairs, Defense and Foreign Trade and Development Cooperation] / Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2013. Vergaderjaar 2012–2013. 29521, № 205 (16 maart). – URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29521-205.html>

22. *Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken* = [Letter from the Minister of Foreign Affairs] / Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2013. Vergaderjaar 2012–2013. 21501-02, № 1258 (29 mei). – URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-21501-02-1258.html>

23. *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union* // Official Journal of the European Union. 2012/C 326/01. – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN>

24. *Устав ООН* // Организация Объединенных Наций. – URL: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>

25. *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie* = [Letter from the Ministers of Foreign Affairs and Defense] / Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2014. Vergaderjaar 2013–2014. 29521, № 226 (24 januari). – URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29521-226.html>

26. *Veteranenzorg* = [Veteran Care]. *Brief van de Minister van Defensie* = [Letter from the Minister of the Defense] / Tweede Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2013. Vergaderjaar 2013–2014, 30139, № 125 (3 december). – URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30139-125.html>

27. *Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie* = [Letter from the Ministers of Foreign Affairs and Defense] / Eerste Kamer der Staten-Generaal. Den Haag, 2014. Vergaderjaar 2013–2014. 29521, D (16 mei). – URL: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-29521-D.html>

28. *Corlig C-C*. EU – UN cooperation in peacekeeping and crisis management. November, 2015. European Parliament. European Parliamentary Research Service. PE 572.783. 12 p. – URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/572783/EPRS_BRI\(2015\)572783_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/572783/EPRS_BRI(2015)572783_EN.pdf)

29. *Andeweg R.B., Irwin G.A.* Governance and Politics of the Netherlands. Macmillan International Higher Education, 2014.

30. *van der Laan F. et al.* The Future of Police Missions. Clingendael Report (February, 2016); Clingendael. Netherlands Institute of International Relations. The Hague, 2016. – URL: https://www.clingendael.org/pub/2016/the_future_of_police_missions/3_police_missions_as_a_national_security_instrument/

31. *Peacekeeping operations in a changing world: Clingendael Strategic Monitor* (January, 2015) / ed. by L. van de Goor [et. al.]; Clingendael. Netherlands Institute of International Relations. The Hague, 2015.

32. *The Workings of Democracy* // The Government of the Netherlands. – URL: <https://www.government.nl/topics/democracy/the-workings-of-democracy>

33. *Fish T.* EU Training Mission in Somalia suffers another setback // IHS Jane's Defence Weekly. 2018. 27 February. – URL: <http://www.janes.com/article/78194/eu-training-mission-in-somalia-suffers-another-setback>

34. *The Netherlands Stops Contributing to EUTM Somalia* // *Naval Today*. 2018. 30 March. – URL: <https://navaltoday.com/2018/03/30/the-netherlands-stops-contributing-to-eutm-somalia/>

35. *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community* // *Official Journal of the European Union*. (2007/C 306/01). – URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=EN> Statement by His Excellency Mr. Mark Rutte, Prime Minister of the Kingdom of the Netherlands. New York. 2018. 28 March. – URL: <https://www.permanentrepresentations.nl/latest/news/2018/03/28/security-council-open-debate-collective-action-to-improve-un-peacekeeping-operations>

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ И ФАКТОР «ОТКРЫТЫХ ГРАНИЦ» ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА*

Е.В. ХАХАЛКИНА

В статье рассматривается отношение Великобритании к проблеме «открытых границ» и возможности свободного передвижения людей внутри Европейского союза. Показана эволюция отношения британских правящих кругов к наднациональным структурам в контексте миграционных вызовов. Автор также затрагивает такое новое явление в условиях продолжающихся переговоров о выходе Британии из Европейского союза, как «Брексоудус».

Ключевые слова: *открытые границы, Великобритания, Европейский союз.*

THE UNITED KINGDOM AND THE FACTOR OF THE “OPEN BORDERS” IN THE EUROPEAN UNION

E.V. KHAKHALKINA

The British attitude to the “free borders” and the possibility of free mobility within the European Union in the dynamics and at the present stage are featured in the chapter. The evolution of the attitude of the British ruling circles towards supra-national structures in the context of migration challenges is shown. The author also describes such a new phenomenon in the context of the ongoing negotiations on the withdrawal of Britain from the European Union as Brexodus.

Keywords: *open borders, Great Britain, European Union.*

Э. Бевин, британский министр иностранных дел в первом лейбористском правительстве, сформированном после окончания Второй мировой войны в Европе, как-то сказал, что одна из целей его внешней политики состоит в решении проблемы паспортов и виз таким образом, чтобы «я мог доехать до Станции Виктория», откуда поезда отправляются на континент, купить билет и ехать, куда я хочу, без паспортов или чего-то подобного» [1. Р. 92]. В реальности именно лейбористы первыми, а вслед за ними и консерваторы, в 1950-е гг. упустили шанс на воплощение этой мечты. Британия, выразив поддержку первым наднациональным проектам, отказалась

* Выполнено в рамках работ по гранту Президента РФ «Национальная идентичность в условиях открытых границ ЕС (на примере отдельных стран Евросоюза)» на 2018–2019 гг. (МД-4122.2018.6)

принимать в них участие и идти по пути ликвидации торговых и физических границ.

Все изменилось в 1961 г., когда британское правительство под руководством премьер-министра Г. Макмиллана подало заявку на вступление в переговоры по условиям членства в Европейских сообществах. Наряду с Великобританией аналогичные заявления подали Дания, Норвегия и Республика Ирландия. Последовали два сложных раунда обсуждений, показавшие не только разное видение в Брюсселе и Лондоне задач и целей интеграции, но также наличие острых ментально-психологических проблем. Идеолог федералистской модели интеграции Ж. Монне, которого связывала дружба с главой британской делегации на переговорах Э. Хитом, считал, что «в настоящее время в Великобритании происходит психологическая эволюция... Надо понять, что Общий рынок – это инструмент преобразований не только экономических, но также психологических» [2. С. 567].

Однако Ж. Монне ошибался. Психологическая «эволюция» если и началась, то не завершилась ментальным сближением Британии с европейским континентом. Само руководство страны не прикладывало, как представляется, достаточных усилий для того, чтобы стать полноправным участником Общего рынка. О степени желания британского премьер-министра вступить в Общий рынок говорит хотя бы такой примечательный факт: «График визитов Г. Макмиллана и А. Дуглас-Хьюма в европейские столицы был составлен таким образом, чтобы это не мешало им предаваться любимому занятию – охоте на куропаток» [3. С. 145].

На этом фоне неудивительным выглядит итог переговоров. В январе 1963 г. Ш. де Голль на тщательно подготовленной конференции (по воспоминаниям пресс-секретаря де Голля А. Пейрефита, он готовился к ней более трех недель [4. С. 254]) обозначил причины, по которым Британию не следовало допускать в Общий рынок. Французский президент без обиняков заявил о том, что прием новых членов (подразумевалось, разумеется, Соединенное Королевство) превратит Общий рынок в «колоссальное атлантическое сообщество под американским управлением, в котором быстро растворится сообщество Европы». Де Голль также обратил внимание на недостаточную «европейскость» Великобритании, «имеющей отличные от континентальных стран привычки и обычаи». По его мнению, бри-

танцы были европейцами, но в своей «манере». В такой же «манере» европейцами были австралийцы, новозеландцы, канадцы. Если все эти страны вступят в Общий рынок вместе с Британией, размышлял де Голль, Европа «утонет в Атлантике» [5. Р. 106–107].

Иначе говоря, французский президент указывал в качестве одной из ключевых причин для отказа Британии в приеме в Общий рынок именно ментальный фактор. Великобритания пестовала свою отличительность от других европейских стран, и эта особенность в конце концов не позволила ей в полной мере встроиться в предлагаемый наднациональный формат интеграции.

Закономерно, что после присоединения с третьей попытки в 1973 г. к Европейским сообществам Лондон предпочитал занимать в них «особую позицию», выражавшуюся в скептическом отношении к темпам углубления интеграции и «неполном» членстве в создаваемых интеграционных механизмах. Британия не вошла в Шенгенскую зону, отвергла единую валюту и скептически отнеслась к идее свободной мобильности людей, хотя поддерживала принцип беспрепятственного передвижения товаров, услуг и капитала.

Между тем именно принцип свободного передвижения людей был одним из главных идеалов интеграции. Беспрепятственное движение внутри Европейских сообществ изначально было ограничено рабочими. В 1950-е гг., когда Европа начала восстанавливаться после Второй мировой войны и переживала период интенсивного экономического роста, свободная мобильность рабочей силы приобрела особо важное значение и была включена в договор о создании Общего рынка в 1957 г. Старение населения наряду с падением темпов рождаемости вынуждало ведущие страны западноевропейского региона прибегать к услугам иностранной рабочей силы. Однако если в межвоенный период такие страны, как Франция, Германия и другие, поощряли въезд европейцев из Восточной и Южной Европы, то после Второй мировой войны в силу значительных потерь среди населения этих государств и в условиях начала холодной войны нехватку рабочей силы восполняли выходцы из колоний. Постепенно само определение «рабочий» расширялось и стало включать в себя не только промышленных работников, но также сезонных или краткосрочных рабочих и лиц, проходивших стажировки в государствах-членах Европейских сообществ.

В начале 1970-х гг. в условиях мирового энергетического кризиса принцип свободной мобильности трудовой силы был поставлен под сомнение. «Нефтяной шок» 1973–1974 гг. привел к попыткам западноевропейских стран положить конец политике «открытых дверей» в отношении трудящихся-мигрантов из государств вне европейского континента. Однако большая часть приезжих, преимущественно из колоний и освободившихся государств, пыталась всеми возможными способами закрепиться на своей новой родине. Швейцарский автор Макс Фриш так обрисовал эту дилемму: «Мы просили рабочих, но приехали люди» [6].

В 1990 г. свобода передвижения в дополнение к такой свободе для промышленных рабочих была гарантирована для студентов, пенсионеров и безработных, а также для их семей [6]. Маастрихтский договор 1992 г., учреждавший Европейский союз (ЕС), вводил концепцию общего европейского гражданства. Граждане ЕС получили возможность беспрепятственно пересекать внутриевропейские границы в поисках возможностей для работы и образования, более высокого уровня жизни или даже более желательного климата. Как результат, немцы стали работать в финансовом секторе Лондона и Люксембурга, молодые литовцы – в ресторанах быстрого питания в Ирландии, итальянцы стали учиться в британских университетах, а шведы уходить на пенсию в солнечной Испании [6].

В условиях эйфории населения после падения Берлинской стены в Брюсселе выражали надежду, что европейское гражданство придаст европейскому проекту новое дыхание: «Люди рассматривают свободное движение как главный элемент мечты об общей Европе» [6]. Надежда не была напрасной. В определенном смысле произошедшее открытие границ стало возвратом к прошлому. До начала Первой мировой войны в 1914 г. практически не было пограничного контроля или ограничений на мобильность населения по всему континенту. Однако во время войны пересечение границ иностранцами стало рассматриваться с точки зрения вопросов безопасности, и именно в это время в Европе были введены паспорта и визы.

Мировой энергетический кризис 1970-х гг. только на время затормозил процессы углубления интеграции. Тем временем рост численности мигрантов, ставший особенно заметным в 1960–1970-е гг., поставил перед руководством западноевропейских стран два насущных вопроса: об ограничении иммиграции из бедных колоний и ос-

вободившихся государств Азии и Африки и возможностях интеграции уже прибывших и проживающих иностранцев в принимающих сообществах. Великобритания была в числе тех государств, которые испытывали серьезные опасения в связи с ростом иностранцев с другим цветом кожи, религией и культурой. Страна в качестве концептуальной модели взаимоотношений с мигрантами стала использовать концепцию мультикультурализма, которая не подразумевала интеграции мигрантов, собственно, в те годы был популярен термин «ассимиляция», предполагавший по сути «естественное» растворение пришлого населения в местной культуре. Только значительное время спустя стало очевидно, что такого «естественного» вливания не произошло и не могло произойти априори – мигрантам не запрещалось ни в какой степени сохранять свою самобытность и традиции.

В июне 1985 г. в люксембургской деревне Шенген, на месте схождения границ трех государств – Люксембурга, Западной Германии и Франции – было подписано соглашение, согласно которому пять стран (кроме упомянутых трех – Бельгия и Нидерланды) должны были поэтапно отказаться от пограничного контроля. Формируемый механизм на данном этапе не был инкорпорирован в законодательство Европейских сообществ в связи с тем, что вопрос о ликвидации физических границ вызывал разногласия у стран-участниц. В 1990 г. те же пять государств подписали Конвенцию о введении в действие и применении Шенгенского соглашения, в рамках которой предусматривалось создание Шенгенской зоны с полной отменой паспортного контроля.

В 1995 г. конвенция вступила в силу для семи государств – к пяти участникам присоединились Испания и Португалия. Два года спустя Шенгенские правила были включены в Амстердамский договор, что обозначило их введение в законодательство Европейского союза, и к 1999 г. европейские граждане смогли свободно пересекать внутриевропейские границы государств, вошедших в Шенгенскую зону, без предъявления паспортов. На сегодняшний день в созданный механизм входит 26 государств как из Евросоюза, так и вне его – среди них Исландия, Норвегия, Швейцария и Лихтенштейн.

Великобритания отказалась входить в Шенгенскую зону, опасаясь бесконтрольного притока иммигрантов и угрозы проникновения террористических элементов. Однако в конце 1990-х гг. фактор сво-

бодной мобильности и «открытых границ» стал играть особую роль в политике так называемых «новых лейбористов», пришедших к власти в 1997 г.

Кабинет во главе с Э. Блэром заметно облегчил миграционный режим: были отменены разрешения на работу, число иностранных студентов удвоилось, правительство расширило количество рабочих мест для низкооплачиваемых и высококвалифицированных рабочих-мигрантов. Такой курс объяснялся не только предвыборной платформой, но также выполнением запросов различных британских ведомств, которые нуждались в дополнительной рабочей силе. Например, Казначейство и Департамент торговли и промышленности Великобритании были заинтересованы в притоке дополнительных высококвалифицированных кадров. Департамент образования и занятости Великобритании был нацелен на расширение числа иностранных студентов. В целом, политика по увеличению доли иностранной рабочей силы вписывалась в концепцию «Третьего пути» или «Третьего взгляда», на котором была выстроена предвыборная стратегия лейбористов. Компонентами этой стратегии стали: 1) неоллиберальная экономическая доктрина, основанная на мерах по противодействию инфляции и содействию гибкости на рынке труда; 2) культурное космополитическое понятие лейбористов о гражданстве и интеграции; 3) вера в неизбежность глобализации, лежащая в основе экономической программы «нового лейборизма» [7].

Вызовом с точки зрения формирования общей политики границ стало Восточное расширение ЕС. Это расширение (8 стран Восточной Европы плюс Кипр и Мальта) сопровождалось острыми дискуссиями на политическом и экспертном уровне как в Евросоюзе, так и за его пределами. Дебаты касались вопросов значительного разрыва в доходах и уровне жизни между новыми государствами-членами и ЕС-15*, преодоления советского прошлого и способности стран Восточной Европы органично вписаться в политический и социально-

* Согласно классификации ЕС, в страны ЕС-15 входят следующие государства: Франция, ФРГ, Италия, Бельгия, Нидерланды, Люксембург, Соединенное Королевство, Дания, Республика Ирландия, Греция, Испания, Португалия, Швеция, Австрия и Финляндия, в страны ЕС-8 – восточноевропейские государства – Польша, Венгрия, Чехия, Словакия, Латвия, Литва, Эстония, в ЕС-2 – Болгария и Румыния.

экономический ландшафт Европейского союза [6]. Объективно самое масштабное за всю историю Евросоюза расширение требовало значительных согласований и соответствующего уровня готовности как от Брюсселя, так и стран-кандидатов на вступление.

Существовали также опасения в возможном усилении миграционных потоков из вступающих стран в страны ЕС-15. Хотя предыдущие расширения Европейского союза не привели к значительным оттокам рабочих из новых государств-членов, существовала тревога, что трудовая миграция из ЕС-8 вызовет серьезные проблемы для рынков труда ЕС-15. Аналогичные опасения, связанные с демпингом заработной платы и потенциальным «социальным туризмом» в ЕС-15, возникли и позднее, когда в 2007 г. Болгария и Румыния присоединились к Европейскому союзу [6].

Во время переговоров о присоединении десяти стран был установлен переходный период в семь лет с тем, чтобы каждое государство ЕС могло определить, когда оно будет готово открыть свои границы для рабочих из новых государств-членов. Переходные меры были основаны на модели «2 + 3 + 2», в рамках которой ограничения на въезд новых граждан на рынок труда должны были пересматриваться через два года, а затем три года спустя. Последний двухлетний этап ограничений был разрешен только в случае серьезных нарушений на отдельных рынках труда ЕС-15. Однако эти ограничения не распространялись на граждан Кипра и Мальты [6].

Таким образом, свободное передвижение между всеми государствами-членами должно быть гарантировано не позднее мая 2011 г. для граждан стран, присоединившихся в 2004 г., а к январю 2014 г. для граждан Болгарии и Румынии, которые присоединились к ЕС в 2007 г.

Примечательно, что Соединенное Королевство оказалось в числе тех трех государств – наряду с Ирландией и Швецией, – которые решили немедленно открыть свои границы. Такая позиция объяснялась рядом факторов – растущая и относительно открытая экономика указанных стран нуждалась в рабочей силе, особенно в квалифицированных кадрах. Для Британии особый смысл имел политический фактор – она активно поддерживала вступление восточноевропейских государств в Европейский союз и считала возможным открыть двери для выходцев из этих государств. Тем более что иммиграция в то время не воспринималась как значительная угроза в этих

странах, в отличие, например, от Франции, в которой «польский сантехник» с легкой руки голландского политика Ф. Болькенштайна, выступившего в 2005 г. в дебатах о Европейской конституции, стал выражением опасений в возрастании численности выходцев из указанных стран.

В июне 2012 г. в интервью британской газете «Телеграф» бывший премьер-министр Э. Блэр заявил, что не сожалеет о решении снять пограничный контроль для иммигрантов из Восточной Европы: польские иммигранты «хорошо работают в нашей стране», а «самые разумные люди» высоко оценили вклад, который они внесли в Великобританию [7]. Это заявление стало ответом на резкую критику со стороны лейбористов за резкое увеличение численности иммигрантов. Лидер парламентской оппозиции и Лейбористской партии в 2010–2015 гг. Э. Милибенд описал «ослабление иммиграционного контроля в 2004 г. как ошибку, которая подорвала уровень жизни некоторых домохозяйств рабочего класса» [8].

Эксперты до сих пор неоднозначно оценивают влияние мигрантов из восточноевропейских стран на британскую экономику. В 2015 г. в Великобритании насчитывалось 1,4 млн мигрантов из стран ЦВЕ – гораздо больше, чем 15 тыс. человек, которые, как официально предполагалось, будут прибывать в страну каждый год [8].

Однако большая часть этих мигрантов была трудоустроена, более того, по оценкам экспертов, они заняли те рабочие места, на которые не претендовали коренные жители. Например, британская система образования нацелена на то, чтобы дать молодым людям общее образование с так называемыми «мягкими навыками». Это означает, что выпускники британских вузов обладают гибкостью, способностью быстро переучиваться и перестраиваться, однако им, например, не хватает навыков в различных областях экономики. Кроме того, мигранты прежде всего занимают те места, на которых не хотят или не могут работать британцы – от медсестер до инженеров. На момент «открытия» границ для выходцев из стран ЦВЕ в Великобритании существовало 500 тыс. свободных вакансий. Кроме того, согласно подсчетам, в 2004–2014 гг. мигранты из ЕС внесли налогов в британскую казну на 5 млрд ф.ст. больше, чем они получили в виде разного рода льгот, при отсутствии достаточных доказательств того, что они отняли рабочие места у коренного населения [9].

После расширения в 2004 г. Польша стала основным поставщиком трудовых мигрантов среди всех новых государств. В случае с Венгрией, наоборот, присоединение к Европейскому союзу не сказалось существенным образом на внешней миграции. Визовые ограничения для граждан из восточноевропейских стран, планирующих поездку в ЕС-15, были сняты еще в 2001 г., поэтому фактическая мобильность рабочей силы была до того, как новые государства официально присоединились к Европейскому союзу, и задолго до того, как переходный период закончился.

Примечательно, что немецкие эксперты, например, утверждают, что ошибку совершила Германия, поскольку решение о наложении квот и разрешений на работу для восточноевропейских мигрантов не остановило их, а, наоборот, побудило искать незаконные пути пересечения границ. Напротив, образ Великобритании как открытой экономики привлекал в страну значительную долю молодых, высококвалифицированных кадров из Польши и других стран. В то время как в Германию ехали возрастные и менее квалифицированные мигранты, чем в среднем по ЕС [10].

Следует также иметь в виду, что многие формы трансграничного движения внутри ЕС остаются без учета официальной статистики. Европейские граждане пересекают границы, незарегистрированные, часто остаются практически «невидимыми» в своих странах назначения и учитываются по-разному в зависимости от страны происхождения и пункта назначения. Например, в Соединенном Королевстве измерение иммиграции зависит главным образом от численности жителей, родившихся за границей, тогда как в других странах, таких как Германия, оно определяется числом жителей, которые не являются гражданами страны [6].

Свободное передвижение людей рассматривается как важный компонент «создания европейского рынка труда», в соответствии с которым граждане ЕС должны располагать такими ресурсами, которые позволят не обременять государственную систему социального обеспечения принимающих стран. Таким образом, наличие рабочих отношений или контракта (с компанией, работодателем или с самим собой в качестве самозанятого) является определяющим элементом их юридического статуса [11]. В реальности многие иммигранты теряют работу, переходят в принимающих их странах на нелегальное положение либо живут на пособия.

Резкое увеличение беженцев в 2015 г. в ЕС на фоне последствий «Арабской весны» и общей нестабильности в регионе Ближнего и Среднего Востока привело к острой реакции во многих странах Евросоюза, в том числе и в Великобритании, и принятию на уровне отдельных государств мер, ограничивающих действие Шенгенского механизма. В 2016 г. контроль на границах ужесточили Австрия, Германия, Дания, Швеция, Франция и Норвегия. Ряд восточноевропейских стран возвели заграждения вдоль границ. На фоне этих событий председатель Европейской комиссии Жан-Клод Юнкер охарактеризовал границы как «самое страшное изобретение, когда-либо сделанное политиками» [12]. Председатель Европейского парламента М. Шульц вторил этим словам, заявив, что «четыре свободы ЕС – люди, услуги, товары и капитал – неотделимы друг от друга»: «Я отказываюсь представить себе Европу, где грузовики и хедж-фонды могут свободно пересекать границы, но граждане – нет» [12].

Следует заметить, что свободная мобильность и Шенгенская система не являются статичным механизмом, продолжающийся приток беженцев неизбежно будет подталкивать созданные механизмы к трансформациям в сторону защиты границ. Хотя в ближайшей перспективе вряд ли можно прогнозировать «закрытие» внутренних границ, однако сам вопрос о границах, несомненно, продолжит оказывать влияние на принципы солидарности и доверия между государствами-членами ЕС. Снижение потоков беженцев в 2016 г. только ослабило, но не решило проблему защиты внешних границ Европейского союза от нежелательных людских ресурсов и создания более справедливой системы приема и распределения беженцев.

На сегодняшний день основное бремя по приему нелегальных мигрантов по-прежнему несут периферийные страны – Греция, Италия, Испания, Мальту и другие. Сложившееся положение дел не устраивает эти государства, и они ставят вопрос о пересмотре существующей концепции «открытых границ» в сторону ее большей справедливости. Хотя каким образом должна выглядеть такая «справедливость», остается открытым вопросом – введенная в сентябре 2015 г. система квот на прием мигрантов всеми странами Евросоюза пропорционально численности их населения в сентябре 2017 г., после окончания срока ее действия, оказалась провалена. Из

160 тыс. беженцев за два года были расселены только 32 тыс. чел. [13].

Именно свободное передвижение лиц внутри ЕС и общая иммиграционная политика Брюсселя, о которой можно говорить только с определенной долей условности, вызвали особое неприятие у населения Великобритании на фоне миграционного кризиса 2015–2016 гг. 23 июня 2016 г. в стране прошел референдум по выходу из Европейского союза (так называемый Брекзит). Итоги – 48,1% против выхода, 51,9% – за то, чтобы покинуть «Европейский клуб». Такие результаты привели к отставке главного инициатора референдума, главы консервативного кабинета Д. Кэмерона. Новым премьер-министром в июле 2016 г. стала занимавшая пост министра внутренних дел Великобритании в прежнем правительстве Т. Мэй. Своеобразная ирония состояла в том, что именно ей, противнице Брекзита, выпала миссия вести переговоры по выходу из Евросоюза.

Осенью 2016 г. премьер-министр Т. Мэй высказала своему польскому коллеге мысль о том, что голосование по Брекзиту было «очень четким посланием» властям сократить миграцию из ЕС [12]. Позиция Т. Мэй вызвала болезненную реакцию не только в Польше, но также в Венгрии, Чехии и Словакии, граждане которых активно едут в Великобританию. Эти страны, известные как Вышеградская четверка, даже пообещали заблокировать любую будущую сделку с Великобританией, которая ограничивает свободное передвижение их граждан [12].

Следует отметить, что результаты Брекзита уже привели к спаду числа приезжающих из восточноевропейских стран в Великобританию. В 2016 г. от общей численности иммигрантов, прибывших в страну, 49 % составили граждане стран ЕС. Причем на выходцев из так называемой «Старой Европы» (в британской классификации – ЕС-14 – страны, вступившие в Европейский союз до 2004 г., за исключением самого Соединенного Королевства) приходится 26 %. И, наоборот, из восточноевропейских государств (ЕС-8 – страны региона, вступившие в 2004 г.) – только 9 % – с 2004 г. – это самый низкий показатель (самый высокий был отмечен в 2007 г. – 22 %). Приток иммигрантов из Болгарии и Румынии (ЕС-2) и других стран (Кипр и Мальта) увеличился с 3 % в 2012 г. до 14 % в 2016 г. [14].

Согласно опросам общественного мнения, мобильность без границ воспринимается населением Британии двояко – наплыв имми-

грантов из бедных стран ЦВЕ не приветствуется, в то время как возможность «свободно получить работу в других странах ЕС» в 2014 г. 76 % опрошенных назвали «очень важной» по сравнению с 67 % в 1997 г [15]. По данным Евробарометра, весной 2017 г., т.е. спустя почти год после референдума о выходе Соединенного Королевства из Европейского союза, 46 % населения Британии назвали «свободу путешествовать, учиться и работать где-либо в Европейском союзе» самой важной чертой Европейского союза «для себя лично», отдав меньшее предпочтение другим характеристикам объединения – «культурное разнообразие» поддержали 25 %, «более сильный голос в мире» – 21 % и «евро» – 12 % опрошенных [16. P. 50].

В условиях продолжающихся переговоров о выходе Великобритании из Европейского союза одним из важнейших пунктов в повестке дня остается гарантия свободного передвижения, особенно для студенческой молодежи, ученых и других лиц. Результаты референдума 23 июня 2016 г. отозвались в научном сообществе Соединенного Королевства атмосферой неопределенности, связанной как с продолжением участия ученых в международных проектах, так и пребыванием иностранных специалистов на территории Британии после ее выхода из состава Евросоюза. Например, для специалистов, связанных международными коллаборациями, свободная мобильность имеет особое значение, поскольку современная наука в своей основе – профессия мигрантов [17]. Надо заметить, что Британия получала значительную помощь из фондов ЕС на проведение научных исследований. За 2007–2013 гг. на научные проекты Соединенного Королевства было потрачено 8,8 млрд евро, в то время как страна вложила в рамочные программы Еврокомиссии за семь лет всего 5,4 млрд евро [18].

В середине декабря 2017 г. правительство Т. Мэй объявило, что граждане ЕС, проживающие в Великобритании, смогут остаться после того, как в 2019 г. произойдет Брекзит, что является ключевым требованием британского научного сообщества. Что же касается отдельных деталей и итоговых соглашений, то прогнозы пока делать рано, хотя очевидно, что ограничения в принципе свободной мобильности нанесут урон двум сторонам – и Великобритании, и Европейскому союзу.

В условиях тревоги за будущее принципа свободной мобильности население Соединенного Королевства пытается получить гражданство какой-либо из стран ЕС, чтобы обеспечить себе свободу передвижения по территории союза. Специалисты обозначили это явление как «Брексокус» – производное от слова «Brexit» и «exodus» – «исход» – выезд граждан ЕС из Британии.

Новые данные, опубликованные в феврале 2018 г. Службой национальной статистики Великобритании, показывают, что чистая миграция из ЕС за последний год уменьшилась до 90 тыс. чел., из них на ЕС-15 приходится 41 тыс. чел., на ЕС-8 – 12 тыс. чел., на ЕС-2 – 34 тыс. чел. Также, согласно статистике, 130 тыс. граждан ЕС покинули Великобританию – самый большой показатель с 2008 г. Всего иммиграция в 2017 г. составила 578 тыс. чел., эмиграция – 334 тыс. чел [19].

Свободное передвижение людей, мыслившееся когда-то как идеал, в настоящее время разделило Великобританию с ее континентальными партнерами. Многочисленные социологические исследования показывают, что значительная доля граждан ЕС, проживающая в Великобритании (от врачей и технических работников до ученых) рассматривает возможность выезда из страны. Между тем последние данные Службы национальной статистики Великобритании показывают, что 17 тыс. британцев в течение года после референдума искали гражданство другой страны ЕС. Ирландия и Италия стали наиболее популярными в этом плане странами. Британские заявки на получение паспортов также заметно выросли в Германии, Франции, Швеции и Дании [20].

Такое положение дел свидетельствует о том, что Великобритания стала явно менее привлекательной для многих граждан ЕС. Не имея возможности участвовать в голосовании по Брекзиту, многие граждане ЕС теперь «голосуют ногами». Хотя пока еще неясно, как будет выглядеть итоговая схема взаимоотношений Лондона и Брюсселя в контексте свободного передвижения людей, очевидно, что обе стороны понесут те или иные потери в правах на свободное передвижение, работу или поселение в любом государстве-члене ЕС или Великобритании [20].

Во второй половине 2017 г., после референдума о Брекзите, более 10 тыс. граждан ЕС, занятых в Национальной службе здравоохранения Великобритании, покинули свои рабочие места, а число

заявок на работу медсестрами из ЕС в Великобритании сократилось на 96 %. Потери понесла и система высшего образования: более 2300 ученых из ЕС отказались от британских университетов. Падение иммигрантов из ЕС вызвало более высокий спрос на квалифицированных рабочих из-за пределов Евросоюза. Как следствие, квота Министерства внутренних дел по визам Великобритании для квалифицированных рабочих впервые была увеличена, что свидетельствует о том, что мигрантов, имеющих востребованные профессии (медиков, программистов и др.), уже не привлекают вакансии в Соединенном Королевстве [20].

Проблемы с оттоком квалифицированных кадров будут только усиливаться после выхода Великобритании из Европейского союза в 2019 г. По прогнозам главы финансового района города Лондона, Брекзит обойдется Соединенному Королевству в 12 тыс. рабочих мест в сфере финансовых услуг в краткосрочной перспективе, и многие другие рабочие места могут исчезнуть в долгосрочной перспективе [21].

Очевидно, что нынешняя иммиграционная система страны не соответствует экономической и социальной динамике страны. Если Британия уже начала терять от Брекзита, то другие крупные европейские города смогут получить заметную прибыль, если, как ожидается, некоторые работодатели переедут из Лондона туда [20].

Впрочем, следует иметь в виду общую подвижность политической ситуации внутри самой Британии. Громкие отставки ключевых министров в июле 2018 г. – министра иностранных дел Великобритании Б. Джонсона и министра, ответственного за переговоры по Брекзиту, Д. Дэвиса – выявили наличие глубокого раскола в кабинете на сторонников «жесткого» и «мягкого» сценария выхода Британии из ЕС и наличие острой внутрипартийной борьбы. Причем расхождения между двумя вариантами Брекзита преимущественно касаются именно вопроса о свободном передвижении людей, которое пытается отстоять нынешний премьер-министр в рамках «мягкого» сценария. В этих условиях под вопросом остается жизнеспособность самого кабинета Т. Мэй и будущее бракоразводной сделки с Евросоюзом.

Таким образом, Соединенное Королевство вновь отдаляется от воплощения мечты Э. Бевина о неограниченном передвижении граждан между Британскими островами и континентальной Европой,

пытаясь оставить для себя хотя бы шанс в перспективе на возвращение прежних привилегий.

Примечания

1. *Pinder J., Usherwood S.* The European Union. A Very Short Introduction. Oxford, 2013.
2. *Монне Ж.* Реальность и политика. Мемуары / пер. с фр. В. Божовича. М., 2001.
3. *Капитонова Н.К.* Эдвард Хит – премьер-министр «неудачник» // Новая и новейшая история. 2015. № 4. С. 139–156.
4. *Пеурепум А.* Таким был де Голль / пер. с фр. М., 2002.
5. *Britain and European Integration. 1945–1998. A Documentary History.* Ed. by D. Gowland and A. Turner. L., N.Y., 2000.
6. *Koikkalainen S.* Free Movement in Europe: Past and Present. April 21, 2011. Migration Policy Institute. – URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/free-movement-europe-past-and-present>
7. *Consterdine E.* How New Labour made Britain into a migration state // The Conversation. December 1, 2011. – URL: <https://theconversation.com/how-new-labour-made-britain-into-a-migration-state-85472>
8. *Winnett R.* Tony Blair: I don't regret opening UK borders to European immigrants // The Telegraph. June 24, 2012. – URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/uknews/immigration/9352335/Tony-Blair-I-dont-regret-opening-UK-borders-to-European-immigrants.html>
9. *Graham J.* Free Movement: How open borders helped the British economy soar. September 18, 2017. – URL: <http://www.politics.co.uk/comment-analysis/2017/09/18/free-movement-how-open-borders-helped-the-british-economy-so>
10. *Why Britain should be proud of opening its labour market to Eastern Europe* // The Economist. May 5, 2011. – URL: <https://www.economist.com/bagehots-notebook/2011/05/05/why-britain-should-be-proud-of-opening-its-labour-market-to-eastern-europe>
11. *van Ostaijen M., Reeger U., Zelano K.* The commodification of mobile workers in Europe - a comparative perspective on capital and labour in Austria, the Netherlands and Sweden // Comparative Migration Studies. 2017. 5(1):6. 1–22 p. – URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5309291/>
12. *Freedom of Movement: the wedge that will split Britain from Europe* // The Guardian. October 06, 2016. – URL: <https://www.theguardian.com/politics/2016/oct/06/freedom-of-movement-eu-uk-brexite-negotiations-theresa-may>
13. *EU reignites dispute over refugee quotas ahead of Brussels summit* // Deutsche Welle. 13.12.2017. – URL: <https://www.dw.com/en/eu-reignites-dispute-over-refugee-quotas-ahead-of-brussels-summit/a-41787365>

14. *EU Migration to and from the UK*. Briefings. August 30, 2017. The Migration Observatory at the University of Oxford. – URL: <http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/eu-migration-to-and-from-the-uk/>

15. *Curtice J., Geoffrey E.* Britain and Europe: Are We all Eurosceptics now? // *British Social Attitudes 32*. – URL: http://www.bsa.natcen.ac.uk/media/38975/bsa32_eu.pdf

16. *Standard Eurobarometer 87*. Public Opinion in the European Union. Spring 2017. – URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/eb87_annex_en%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/eb87_annex_en%20(1).pdf)

17. *Stokstad E.* Brexit agreement would allow EU scientists to stay in United Kingdom. // *Science*. December 8, 2017. – URL: <http://www.sciencemag.org/news/2017/12/brexit-agreement-would-allow-eu-scientists-stay-united-kingdom>

18. *Syal R.* Brexit threatens's UK's reputation for scientific research, watchdog says // *The Guardian*. November 15, 2017. – URL: <https://www.theguardian.com/education/2017/nov/15/brexit-threatens-uks-reputation-for-scientific-research-watchdog-says>

19. *Statistical Bulletin: Migration Statistics Quarterly Report*. February 2018. – URL: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/internationalmigration/bulletins/migrationstatisticsquarterlyreport/february2018>

20. *Mosler E.* Brexodus: The UK may leave the EU, but the EU may already be leaving the UK. // *openDemocracy*. March 9, 2018. – URL: <https://www.opendemocracy.net/elisa-mosler-vidal/brexodus-uk-may-leave-eu-but-eu-may-already-be-leaving-uk>

21. *Jones H.* “Brexodus” to cost UK up to 12,000 finance jobs: City Chief // *Reuters. Business News*. July 24, 2018. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-britain-eu-banks/brexodus-to-cost-uk-up-to-12000-finance-jobs-city-chief-idUSKBN1KE150>

«ТЕРМИДОР» ВОСТОЧНОГО РАСШИРЕНИЯ ЕС: ОЖИДАНИЯ И РЕАЛЬНОСТЬ

С.Н МИРОШНИКОВ

Рассматриваются процессы, которые стали закономерно проявляться после произошедшей в странах Вышеградской группы глубокой социально-политической и экономической трансформации в процессе вступления в ЕС в 2004 г. Нарастание консервативных и патерналистских настроений в странах является, по мнению автора, закономерной реакцией значительной части общества на радикальные перемены и поднимает к власти консервативные силы, которые могут дать возможность населению «отдохнуть» от изменений. Однако такая пауза в современном мире чревата возможной консервацией нерешенных проблем и требует от политических сил очень осторожных и продуманных решений.

Ключевые слова: ЕС, восточное расширение, адаптация.

THERMIDOR OF THE EU EASTERN ENLARGEMENT: EXPECTATIONS AND REALITY

S.N. MIROSHNIKOV

The article covers the processes that emerged naturally after the deep social and economic transformation in the Visegrad Group countries after their accession to the European Union in 2004. According to the author of the article, the increase in the conservative and paternalistic views in these states has become the logical reaction of the society's majority to the drastic changes. These views may bring to power conservative forces that will let the society rest from changes. However, such a pause may result into the preservation of unsolved problems and requires cautious decisions taken by the authorities.

Keywords: EU, Eastern Enlargement, adaptation.

Восточное расширение ЕС, в результате которого ряды объединения пополнили 13 стран (последней стала в 2013 г. Хорватия) и десятилетие которого в 2014 г. было относительно незаметно отмечено [1. С. 34], оценивается в настоящее время неоднозначно. Есть как серьезные плюсы для стран, присоединившихся к ЕС, так и налицо обострение старых и появление новых проблем: серьезная дифференциация общества не только по доходам и возрасту, но и по способности использовать преимущества вхождения в общеевропейское пространство и противостоять его последствиям. В данной работе автор предпринял попытку проанализировать процессы, про-

исходящие в государствах, которые составляли «ядро» движения в ЕС в 1990-е гг., наиболее активных и далеко продвинувшихся по пути интеграции новых членах ЕС: Венгрии, Польше, Словакии и Чехии, которые объединились в «Вышеградскую группу».

Экономический кризис, начавшийся в 2008 г., во многом нивелировал плюсы присоединения, сделав процесс «привыкания» более жестким. В этом «восточное» расширение в определенной степени похоже на первое расширение, когда в состав ЕЭС вошли Великобритания, Ирландия и Дания, а начавшийся экономический кризис 1973 г. не привел новые страны к такому экономическому рывку, который последовал после создания самого ЕЭС в 1957 г. и которого ожидали вновь присоединившиеся страны, особенно Великобритания, находившаяся в затяжном экономическом кризисе. Подобное развитие событий породило в Великобритании серьезные споры о пользе вступления, закончившиеся референдумом по вопросу о пребывании в ЕЭС. Референдум был проведен правительством Г. Вильсона 5 июня 1975 г., и по его результатам Великобритания осталась тогда в ЕЭС.

Кризис 2008 г. и последовавшие за ним события, приведшие к долговому и миграционному кризисам, создали в странах восточного расширения ситуацию, когда плюсы расширения, доступные не всем, стали меркнуть по сравнению с последствиями экономического кризиса. Начался процесс привыкания к существованию в едином пространстве, ужесточению конкуренции и тем изменениям, которые вынуждены были проводить новые страны ЕС в результате наплыва мигрантов в Европу и соответствия требованиям Брюсселя по выполнению навязанных квот по приему мигрантов. В этой ситуации в обществах вновь присоединившихся стран стали набирать силу настроения, которые можно охарактеризовать как «усталость от изменений», что характерно для любых долговременных революционных процессов.

В истории такой период нередко называют «термидором» по аналогии с периодом после якобинской диктатуры, которая принесла Франции радикальные изменения жизненного уклада. В общественном настроении этот тренд стал проявляться в усилении тех политических сил, которые выступали за укрепление роли национального государства и были недовольны теми процессами, которые навязывались восточноевропейцам из Брюсселя; за укрепление нацио-

нальной идентичности в противовес общеевропейским ценностям; следование своим собственным национальным интересам как во внутренней, так и особенно во внешней политике. Причем в разных странах эти тенденции проявлялись по-разному, однако в определенных направлениях стали отчетливо проявляться и общие черты, особенно это касается стран Вышеградской четверки. Этому объединению государств предсказывали развал после достижения им своей основной цели – вступления в ЕС, однако общие трудности существования в единой Европе способствовали не только сохранению, но и интенсификации связей внутри данной группы.

Оценивая достижения стран Вышеградской группы после вступления в ЕС, необходимо, в первую очередь, отметить серьезные успехи, достигнутые в трансформации общества, экономики, качества жизни и условий работы населения данных стран. За относительно короткий исторический период этим странам удалось значительно поднять уровень внутреннего валового продукта. ВВП Польши вырос с 2004 по 2017 г. в два раза – с 255,1 до 24,5 трлн долл., ВВП Чехии – в 1,8 раза – с 119,2 до 215,7 трлн долл., Словакии – в 1,7 раза – с 57,2 до 95, 8 трлн долл., Венгрии – в 1,3 раза с 104 до 139 трлн долл. [2].

Таблица 1. Изменение макроэкономических показателей стран Вышеградской четверки в 2004, 2017 гг. (в тыс. долларах США)

Страны	Показатель ВВП на душу населения с учетом ППС	
	2004 г.	2017 г.
Польша	13,346	29,292
Словакия	15,194	32,110
Чехия	20,807	36,916
Венгрия	15,467	28,373

Источник информации: Составлено автором по «GDP per capita, PPP (current international \$)

World Bank, International Comparison Program database» [3].

Так как рост ВВП не отражает изменения в качестве жизни населения той или иной страны, в настоящее время все больше внимания уделяется показателям, которые отражают реальные изменения, происходящие в обществе. Одним из важнейших показателей такого рода является паритет покупательной способности (ППС) населения,

исчисляемый с учетом ВВП на душу населения с учетом покупательной способности (ВВП по ППС). Так, по этому показателю достижения стран вышеградской группы выглядят более впечатляющими. С 2004 по 2017 г. Чехия и Венгрия увеличили доход на душу населения по ППС почти в два раза, а Польша и Словакия – более чем в два раза. В табл. 1 показаны эти изменения.

В то же время для объективности картины необходимо отметить, что такие же темпы увеличения ВВП на душу населения по ППС показывали и другие страны, например, доход на душу населения США за этот же период вырос в 1,4 раза – с 41922 долл. на чел. до 59532 долл. на чел. Германия и Франция увеличили ВВП на душу населения по ППС за этот период в 1,6 и 1,5 раза соответственно. Известно, что увеличить прирост ВВП на душу населения в более развитых странах значительно труднее. Россия же за этот период показала более впечатляющие результаты, увеличив ВВП на душу населения с учетом ППС в два с половиной раза – с 10231 долл. на чел. до 25533 долл. на чел., а Казахстан в 1,6 раза с 14729 до 24056 долл.

За период пребывания в ЕС страны Вышеградской группы сократили разрыв в доходах на душу населения по ППС с наиболее развитыми странами «старой Европы». Так, разрыв между ВВП по ППС между Германией и средним показателем стран Вышеградской группы в 2004 г., составлял 1,9 раза, а в 2017 г. – уже 1,6 раза [4].

По индексу человеческого развития страны Вышеградской группы уверенно входят в группу стран с «очень высоким уровнем человеческого развития». Чехия с 2004 по 2016 г. поднялась на четыре позиции расположившись на 28-м месте, Польша – на одну, занимая 36-е место, Словакия – на две позиции, располагаясь на 40-м месте. Только Венгрия опустилась за данный период на пять позиций, переместившись с 38-го места, которое она занимала в 2004 г., на 43-е место. За период пребывания стран в ЕС снизилась безработица. В настоящий момент практически во всех странах Вышеградской группы она достигла исторического минимума: в Словакии – 7,6 % (в 2006 – 13,4 %), Чехии – 2,9 % (в 2006 – 7,1 %), Польше – 4,9 % (в 2006 – 13,8 %), в Венгрии – 4 % (в 2006 – 7,5 %). [5] В два раза вырос уровень минимальной заработной платы до 450–480 евро в месяц [6. Р. 72].

Полностью трансформировалась политическая система. За период 1990–2000 гг. сформировались правовые демократические основы, многопартийная система и гражданское общество. Произошел переход власти от одних политических сил к другим в результате демократичных парламентских и президентских выборов, что показывает устойчивость сложившейся системы.

В Чехии с 2004 г. три раза прошли парламентские выборы, в результате которых было сформировано три коалиционных правительства. После выборов 2006 г. премьер министром был назначен лидер правого блока, объединившего Гражданскую демократическую партию и Христианско-демократический союз, – Чехословацкая народная партия. В результате выборов 2009 г. у власти осталась Гражданская демократическая партия в союзе с партией «Прцветание 09» (ТОП 09) и партией «Общественные дела». Выборы 2017 г. привели к власти левоцентристское правительство во главе с миллиардером Андреем Бабишом и его партией Акция недовольных граждан (АНО) [7].

В Польше в результате выборов в 2007 г. правящая правая коалиция во главе с партией «Порядок и справедливость» вынуждена была передать власть коалиции центристских партий во главе с партией «Гражданская инициатива», которая выиграла и следующие выборы 2011 г. И только в 2015 г. в результате очередных парламентских выборов консервативная партия «Право и Справедливость» смогла сформировать однопартийное правительство [8].

В Венгрии на выборах 2010 г. правящий леволиберальный союз Венгерской социалистической партии и Альянса свободных демократов был сменен коалицией партий Фидес – Венгерского гражданского союза и Христианско-демократической народной партии. На выборах 2014 г. уже после изменения избирательного закона, связанного с принятием новой конституции страны в 2012 г., коалиция партий во главе с Фидес вновь выиграла выборы. Свой успех она повторила и на выборах 2018 г. [9].

В Словакии на выборах 2006 г. победила коалиция партий (левоцентристская партия Курс – социальная демократия, популистская Народная партия – Движение за демократическую Словакию и националистическая Словацкая национальная партия сформировали правящую коалицию). Премьер-министром страны стал Роберт Фицо. После выборов 2010 г. к власти пришла оппозиционная право-

центристская коалиция «Словацкий демократический и христианский союз – Демократическая партия», возглавляемой Иветой Радичовой и Микулашом Дзуриндой. На внеочередных выборах 2012 г. уверенно побеждает партия «Курс – социальная демократия», и Роберт Фицо впервые формирует однопартийное правительство. На выборах 2016 г. правящая партия теряет большинство, но Роберт Фицо вновь формирует коалиционное правительство с четырьмя партиями правой и левой ориентации [10]. В результате скандала, связанного с убийством журналиста зимой 2018 г., правительство Р. Фица ушло в отставку, и премьером стал один из лидеров правящей партии «Курс – социальная демократия» Петер Пеллигрини [11].

В период и после вступления государств Вышеградской группы в ЕС в них сформировалось уже целое поколение, которое выросло в условиях существования этих государств в рамках интеграционного объединения. По большей части оно воспользовалось этим фактом. Так, среди 2 млн поляков, которые в настоящее время живут за пределами страны, большую часть составляют не «польские сантехники», которых так боялись в странах Западной Европы накануне расширения, а высококвалифицированные молодые люди с прекрасным образованием [12. С. 55].

Однако уже на этапе вступления в ЕС в странах Вышеградской четверки стали проявляться моменты, которые настораживали исследователей, а после вступления они стали проявляться все более отчетливо. В первую очередь речь идет о неравномерном распределении выгод от интеграции. В самих присоединившихся странах большую выгоду получили города и регионы, которые смогли аккумулировать приток иностранного капитала и перестроить свою промышленность, финансовый сектор и сферу услуг и за счет более дешевой и квалифицированной рабочей силы встроиться в европейское разделение труда, получив свою долю. Так, в Чехии прирост высокотехнологичного экспорта составил 20%, а в Венгрии – 13% [13. С. 21–23].

В 2004–2005 гг., то есть сразу после вступления, все регионы стран Вышеградской группы находились в группе регионов с самым низким уровнем доходов на душу населения. Однако уже в 2012 г. ситуация изменилась. В столичных регионах уровень дохода на душу населения значительно превышал уровень остальных регионов и

достигал средних показателей по ЕС, что позволило Европейской комиссии отнести их к категории «развитые регионы» [14. Р. 62]. Уровень жизни в остальных регионах по-прежнему значительно отставал от средневропейского уровня [15. Р. 22]. Такая ситуация сохраняется и поныне [16. Р. 22].

Конечно, такой рывок для жителей столичных регионов и городов не прошел гладко, однако результаты того стоили. Поэтому жители городов и столичных регионов были удовлетворены ходом и темпами интеграции и выступали сторонниками продолжения такого процесса, в то же время их политическая активность постоянно снижалась, так как их удовлетворяло текущее состояние дел.

Особенно показательными в этом плане были местные выборы в Польше в 2015 г. и парламентские и президентские в 2016 г. По мнению ведущего научного сотрудника Института социологии РАН И.С. Яжборовской, на местных выборах 2015 г. происходила смена поколений в политической элите на местном уровне, и молодые политики, вооруженные новыми технологиями и подходами, своим, совершенно отличным от старшего поколения, видением того, что нужно делать и как, смогли оттеснить старшее поколение и прийти к власти. Такая ситуация стала возможной во многом потому, что процессы, происходящие на местном уровне, их интересовали значительно больше, так как напрямую затрагивали их интересы. Причем в большинстве воеводств к власти пришли представители партии Гражданская инициатива, выступающей за большую интеграцию в Европу. А вот на президентских выборах 2016 г., несмотря на выдвинутый лозунг фаворита президентской гонки Б. Комаровского «Хороший старт для молодых», пассивность и полная уверенность в своей победе привели к тому, что оппозиционный кандидат от консервативной традиционалистской партии «Порядок и Справедливость» Анджей Дуда смог консолидировать свой электорат и выиграл с разницей в 3 %. А. Дуда сыграл на чувствах тех, кто проиграл от вступления в ЕС или не получил ожидаемых результатов в полном объеме. Такую пассивность избирателей городов можно объяснить только тем, что они не видели всей полноты картины и не могли представить, что кто-то может быть недовольным существующим ходом дел [17. С. 51–52].

Наиболее проигравшими в процессе вступления в ЕС и адаптации к новым стандартам и политике стали сельскохозяйственные

районы и регионы с большой концентрацией неэффективной тяжелой промышленности, так называемые регионы «ржавого полиса». Проблема сельского хозяйства является вообще одной из самых трудных проблем функционирования всего ЕС. Вступление в ЕС центральноевропейских стран с большим и неконкурентным на западноевропейском рынке сельскохозяйственным сектором уже на этапе вступления вызывало опасения у «старых» стран ЕС. Опасение вызывало то, что ЕС придется выделять значительные суммы на модернизацию этого сектора и реформировать политику в сельскохозяйственном секторе в самом Европейском союзе.

Реформы в странах Центральной Европы в сельскохозяйственном секторе в период вступления в ЕС и после него, приход крупных сельскохозяйственных компаний из стран Западной Европы и ужесточение конкуренции привели к разорению многих сельскохозяйственных производителей. Так, в Венгрии за первые годы пребывания в ЕС количество сельхозпроизводителей с площадью более 1000 га снизилось с 967 до 715. В 2009 г. после пяти лет пребывания в ЕС уровень жизни в сельскохозяйственных районах стран Вышеградской группы снизился в среднем на 12,1 %, а в Венгрии и Чехии, где адаптация сельского хозяйства проходила наиболее трудно, уровень доходов на одного труженика упал на 35 и 24 % соответственно [1. С. 26]. В то же время за счет роста цен на сельскохозяйственные продукты доходы части сельскохозяйственных производителей значительно выросли, что вело к существенному расслоению внутри населения, занятого в сельском хозяйстве [17. С. 246].

До сих пор в странах Вышеградской группы, как и во всех странах Центральной и Восточной Европы, существует значительный разрыв в производительности труда со странами «старой Европы». Согласно рейтингу производительности труда в 36 странах – членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), опубликованному британской исследовательской компанией Expert Market, в 2017 г. производительность труда, которая рассчитывалась как соотношение ВВП страны к среднему количеству часов, проведенных жителем страны на рабочем месте в год, в странах Вышеградской группы в три раза ниже, чем в Германии.

Таблица 2. Производительность труда в некоторых странах ЕС, 2017 г.

Страна	Производительность труда в фунтах стерлингов в час	Количество рабочих часов в год
Германия	23,35	1363
Чехия	8,06	1770
Словакия	7,26	1740
Венгрия	5,58	1761
Польша	5,08	1928

Источник информации: составлено автором по «The Most Productive Countries in the World: 2017» [18].

Необходимо отметить еще один факт. В первое десятилетие после восточного расширения ЕС в новых странах ЕС происходили процессы «привыкания» как государственных структур, так и жителей этих стран к жизни в новых условиях. Не всегда этот процесс был положительным, особенно в сельском хозяйстве, которое отличается изрядной долей консервативности. Так, например, после вступления Венгрии в ЕС страна в первый год своего пребывания в Союзе получила значительно меньше субсидий на поддержку сельхозпроизводителей, чем другие страны Восточной Европы. Это объясняется тем, что чиновники Министерства сельского хозяйства и Министерства регионального развития страны не смогли вовремя довести до фермеров информацию о новом механизме получения субсидий через гранты [1. С. 10]. Разразившийся экономический кризис 2008 г. еще более усугубил ситуацию. Неудивительно, что в сельскохозяйственных регионах уровень удовлетворенности вступлением стран в ЕС был значительно ниже, чем на остальной территории.

Регионы, которые по уровню жизни значительно отставали не только от средних показателей регионов «старой Европы», но и от наиболее продвинутых регионов собственной страны, нуждались в адаптации к новым условиям и, следовательно, к серьезному реформированию. Для этого нужна была разработка программ вывода данных регионов из депрессивного состояния и выделения значительного количества финансовых средств. Однако в силу разных причин средства на поддержку регионов стран Восточной Европы из структурных фондов ЕС стали выделяться в объеме, превышающем подобные затраты на эти же цели стран Западной Европы, только с 2010 г. [19]. Подобная задержка в решении проблем отсталых ре-

гионов сказались на отношении их жителей к ЕС, в котором они видели причины если не всех, то очень многих возникших проблем.

На этом фоне проблем с перестройкой сельского хозяйства, «перереформатированием» отсталых регионов, адаптацией государственного аппарата к жизни по новым правилам внутри ЕС и значительным различием в возможностях адаптации к новым условиям среди населения новых стран в обществах стран Центральной Европы стали расти патерналистские и националистические настроения, которые являлись реакцией значительной части населения на происходящие постоянные изменения и были усилены экономическим и миграционным кризисом. Жители регионов обращались к государству, в котором они видели единственный институт, способный позаботиться о них, дать стабильность и достаток и оградить их от внешнего воздействия. Причем, апеллируя к истории, эта функция государства представлялась многим как главная функция правительства страны и ее лидера. Кроме того, в странах Центральной Европы после их вступления в ЕС стали четко проявляться новые интересы государств, вместо единого для всех – вступления в Союз. И эти интересы часто не совпадали как с интересами «старых» государств-членов ЕС, так и с интересами соседей. Стала оформляться новая национальная идея, в котором государству и его лидеру отводилась более существенная роль, чем это принято в «старом» ЕС. Такая новая роль государства и ее лидера вела к изменению взаимоотношений государства и средств массовой информации, подрыву независимости судебной системы и, в конечном итоге, к изменению модели взаимоотношений внутри ЕС: к уменьшению влияния наднациональных органов, прежде всего Комиссии ЕС, и усилению роли государств в Союзе.

Наиболее ярко эти процессы происходят в Венгрии и Польше. В Венгрии партия «Фидес» во главе с В. Орбаном после прихода к власти в 2010 г. начала постепенный процесс пересмотра тех законов, которые были приняты в процессе вступления страны в ЕС, что вылилось в принятие новой конституции страны в 2012 г. В новой конституции была существенно усилена роль исполнительной власти за счет судебной власти (реформа конституционного суда, изъятие из-под его юрисдикции вопросов бюджета и финансов) и прокуратуры (генеральный прокурор назначается лично премьер-министром, а затем утверждается парламентом). Усилился контроль

за средствами массовой информации (закон о средствах массовой информации дал возможность государственному органу, подотчетному правительству, налагать на СМИ штрафы за «неправильную трактовку событий») и неправительственными организациями, которым резко ограничили возможность финансирования из-за границы. Была ограничена независимость Центрального банка, главу которого назначает премьер-министр и утверждает парламент и который парламенту неподотчетен. Миграционный кризис только играет на руку партии «Фидес», которая всю свою предвыборную платформу на выборах 2016 г. построила вокруг критики людей (Дж. Сорос) и организаций (НПО), поддерживающих мигрантов и работающих над их адаптацией в венгерское общество. [20].

Эту же линию стало проводить и новое правительство Польши, после прихода к власти партии «Порядок и справедливость» в 2015 г. Польское правительство провело новый закон о средствах массовой информации, который позволил сменить неугодных власти руководителей СМИ, провело реформу судебной системы, суть которой состояла в том, чтобы дать возможность правящему кабинету министров назначать лояльных себе судей всех уровней. Этот последний закон вызвал шквал негативных эмоций как в структурах ЕС, так и в ведущих европейских государствах, но правительство Польши, пойдя на незначительные уступки, практически игнорировало мнение ЕС и приняло данный закон [21].

Европейская комиссия и ЕС в целом, несмотря на резкие высказывания официальных лиц против принятия многих законов, принятых как в Венгрии, так и в Польше, только в феврале 2018 г. объявила о возможности введения в действие 7-й статьи Лиссабонского договора, которая предполагает лишение голоса страны в Совете ЕС [22]. Однако не ясно, сможет ли Совет ЕС ввести в действие данную статью. А до этого момента Европейская комиссия трижды определяла дату, после истечения срока которой последуют санкции против Польши, если не будут устранены нововведения, не устраивающие Брюссель. Однако Варшава все три раза эти предупреждения успешно игнорировала, приняв спорные законы. Такая позиция руководства ЕС и ведущих стран Союза говорит о том, что в самой высшей иерархии Брюсселя и в правительствах крупнейших и влиятельных стран ЕС, в первую очередь Германии и Франции, нет четкого понимания того, что нужно делать ЕС в такой ситуации. Евро-

пейскому сообществу нужна определенная политика, направленная на консолидацию Союза перед лицом глобальных проблем современности и новых вызовов, порожденных в том числе администрацией США.

Четырнадцать лет существования в ЕС – это короткий срок для полной адаптации как государственного аппарата, так и населения стран Центральной Европы к новым ценностям и реалиям. После рывка всегда следует пауза. Пауза, которая даст время либо принять существующие реалии большинству населения стран Центральной Европы и адаптировать свои ценности к общеевропейским, либо усилит трения и проблемы, которые обнажились в последние годы. Своеобразный «термидор» является закономерным этапом любых реформ. Как будут развиваться события в ЕС в ближайшее время, во многом зависит от умения и способности современных европейских политиков отойти от стереотипов, в том числе и идеологических, и найти новые подходы к решению стоящих перед ЕС серьезных вызовов.

Примечания

1. *Вишеградская* четвёрка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции. Доклады Института Европы № 342 / отв. ред. Л.Н. Шишелина. М., 2017. 138 с.

2. *Доклад* о человеческом развитии 2016. Человеческое развитие для всех и каждого. Программа развития Организации Объединенных Наций. NY: UN Development Programme, 2016. – URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_RU_Overview_Web.pdf

3. *GDP* per capita, PPP (current international \$). World Bank. International Comparison Program database. – URL: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2017&locations=CZ-RU-PL-SK-HU&name_desc=false&start=1990&view=chart

4. *GDP* per capita, PPP (current international \$) World Bank, International Comparison Program database. – URL: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD?end=2017&locations=CZ-RU-PL-SK-HU&name_desc=false&start=1990&view=chart

5. *Мировой атлас* данных. Кноема. – URL: <https://knoema.ru/atlas/>

6. *Key figures* on Europe. 2017 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, 182 p.

7. *Elections* to the Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic held on 20–21 October 2017 // <https://www.volby.cz/pls/ps2017nss/ps2?xjazyk=EN>

8. *Избирком*: партия Качиньского получает большинство в сейме Польши // Международная мониторинговая организация CIS-ЕМО. 27.10.2015. – URL: <http://www.cis-emo.net/ru/news/izbirkom-partiya-kachinskogo-poluchaet-bolshinstvo-v-seyme-polshi>

9. *Parliamentary groups of parties and independent members of Parliament* (headcount in the constituent sitting and in the end of cycle). Hungarian National Assembly. – URL: <http://www.parliament.hu/en/web/house-of-the-national-assembly/parliamentary-groups-of-parties-and-independent-members-of-parliament>

10. *History of National Council of Slovak Republic. The National Council of the Slovak Republic in Parliamentary Terms I. – VI.* // <https://www.nrsr.sk/web/?sid=nrsr/historia>

11. *Правительство Словакии отправили в отставку после убийства журналиста-расследователя* // Новая газета. 15.03.2018. – URL: <https://www.novaya-gazeta.ru/news/2018/03/15/140202-pravitelstvo-slovakii-otpravili-v-otstavku-posle-ubiystva-zhurnalista-rassledovatelya>

12. *Яжборовская И.С.* Польша 2015–2016 гг. хроника неавторитарного реванша // Полис. Политические исследования. 2016. № 5. С. 49–65.

13. *Основные тенденции во взаимоотношениях России и стран Центрально-Восточной Европы* / отв. ред. И.И. Орлик. М.: ИЭ РАН, 2015. 426 с.

14. *Троцкий Е.Ф.* Политика сплочения Европейского Союза: эволюция, инструменты, оценки: учеб. пособие. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2018, 188 с.

15. *Eurostat regional yearbook 2012.* Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. 220 p.

16. *Eurostat regional yearbook 2016.* Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012, 274 p.

17. *Европейский союз и новые страны-члены: проблемы адаптации* / отв. ред. к.г.н. Н.В. Куликова. М.: ИЭ РАН, 2008. 414 с.

18. *The Most Productive Countries in the World: 2017.* – URL: <https://www.expertmarket.co.uk/focus/worlds-most-productive-countries-2017>

19. *Improving access to information and communication technologies for rural areas* // Europe Daily Bulletin 28.02.09. № 9850. – URL: <https://agenceurope.eu/en/bulletin/article/9850/32>

20. *Серебряная О.* Выборы в Венгрии: Орбан “спасает христианскую Европу” и идет на четвертый срок // Настоящее время. 08.04.2018. – URL: <https://www.currenttime.tv/a/29151748.html>

21. *Алексеева Н.* Обратный отсчет: Еврокомиссия запустила санкционную процедуру против Польши // Russia Today. 29.07.2017. – URL: <https://russian.rt.com/world/article/413645-sudebnaya-reforma-polsha-evrosouz-sankcii>

22. *Rule of Law: Commission launches infringement procedure to protect the independence of the Polish Supreme Court.* Press release. 02.07.2018. European Commission. // http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4341_en.htm

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Вольфсон Савелий Вольфович, кандидат исторических наук, доцент, кафедра новой и новейшей истории и международных отношений, исторический факультет, Томский государственный университет. E-mail: volfson@dir.tsu.ru

Губарева Илона Владимировна, ассистент Центра превосходства имени Жана Монне, Томский государственный университет. E-mail: rgrpevoch_ka@mail.ru

Дериглазова Лариса Валериевна, доктор исторических наук, профессор, кафедра мировой политики, исторический факультет, директор Центра превосходства им. Жана Монне, Томский государственный университет. E-mail: dlarisa@inbox.ru

Злобина Елизавета Олеговна, бакалавр по направлению «международные отношения», Томский государственный университет. E-mail: liza_zlob@mail.ru

Игумнова Людмила Олеговна, кандидат исторических наук, доцент кафедры политологии, истории и регионоведения Иркутского государственного университета. E-mail: lyudmila.o.igumnova@gmail.com

Матвеева Елизавета Аркадьевна, кандидат исторических наук, доцент, кафедра мировой истории и международных отношений, Иркутский государственный университет. E-mail: elizmatv@yandex.ru

Мирошников Сергей Николаевич, кандидат исторических наук, доцент, кафедра мировой политики, профессор имени Жана Монне, Томский государственный университет. E-mail: smiroshnikov64@mail.ru

Неупокова Юлия Александровна, студентка, Кемеровский государственный университет. E-mail: yulia.neupokoeva@ya.ru.

Олейников Илья Васильевич, кандидат исторических наук, доцент, кафедра политологии, истории и регионоведения, исторический факультет, Иркутский государственный университет. E-mail: ilyavasilich@yandex.ru

Позорельская Анастасия Михайловна, кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры мировой политики, Томский государственный университет. E-mail: lisbonne@rambler.ru

Потапов Павел Александрович, магистрант программы «Исследования Европейского союза», Томский государственный университет. E-mail: potapovpaul09@gmail.com.

Роузи Лола, магистрант, юридический факультет, Томский государственный университет, Университет Люмьер Лион 2, Франция. E-mail: lola.rouze@gmail.com

Салин Полин, магистр международных отношений и европейских исследований, университет Кента, Великобритания, и Ягеллонский университет, Польша. Магистр по межевропейским исследованиям, Европейский колледж. E-mail: salin.pauline@gmail.com

Силван Кристина, кандидат исторических наук, факультет социальных наук, Университет Хельсинки. E-mail: kristiina.silvan@helsinki.fi.

Смоленчук Ольга Юрьевна, кандидат исторических наук, сотрудник Международного ресурсного центра, Научная библиотека, Томский государственный университет. E-mail: smolenchuk@gmail.com

Троицкий Евгений Флорентьевич, доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры мировой политики, Томский государственный университет. E-mail: eft@dir.tsu.ru

Ульянов Павел Владимирович, аспирант, ассистент кафедры всеобщей истории и международных отношений, Алтайский государственный университет. E-mail: imperialnext@mail.ru

Фоменко Светлана Владимировна, доктор исторических наук, профессор, исторический факультет, Омский государственный университет. E-mail: fomenk@gmail.com

Фоминых Алексей Евгеньевич, кандидат политических наук, начальник отдела международных программ и проектов, научный сотрудник Центра совершенства им. Жана Монне – SUFEX, Поволжский государственный технологический университет (г. Йошкар-Ола). E-mail: alexfom@volgatech.net

Хахалкина Елена Владимировна, доктор исторических наук, профессор кафедры новой, новейшей истории и международных отношений, Томский государственный университет. E-mail: ekhakhalkina@mail.ru

Цибизова Ирина Владимировна, студентка 3-го курса, исторический факультет, отделение международных отношений, Томский государственный университет. E-mail: irka_656@hotmail.com

Чернышов Юрий Георгиевич, доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой всеобщей истории и международных отношений, Алтайский государственный университет, директор Алтайской школы политических исследований, председатель Алтайского отделения Российской ассоциации политической науки. E-mail: ashpi@ya.ru

Чугунова Надежда Евгеньевна, аспирант кафедры мировой истории и международных отношений, Иркутский государственный университет. E-mail: nadya-chugunova38@yandex.ru

INFORMATION ABOUT AUTHORS

Chernyshov Yuri G., Doctor of science in history, Professor, Head of the Department of world history and international relations of Altai State University, Director of Altai School of Political Studies, Head of Altai Branch of Russian Association of Political Science. E-mail: ashpi@ya.ru

Chugunova Nadezhda E., graduate student, Department of world history and international relations, Irkutsk State University. E-mail: nadya-chugunova38 @ yandex.ru

Deriglazova Larisa V., Professor, Doctor of Science in History, Jean Monnet Chair, Director of Jean Monnet Centre of Excellence, Tomsk State University. E-mail: dlarisa@inbox.ru

Fomenko Svetlana V., Doctor of science in history, Professor, Faculty of history, Omsk state university. E-mail: fomenk@gmail.com

Fominykh Alexey E., Candidat of Science in Political Science, Head of International Project Office, research fellow at Jean Monnet Centre of Excellence – SUFEX, Volga State University of Technology (Yoshkar-Ola). E-mail: alexfom@volgatech.net

Gubareva Iona V., Assistant of Jean Monnet Centre of Excellence, Tomsk State University. E-mail: pripevoch_ka@mail.ru

Igumnova Lyudmila O., Candidate of science in History, Associate Professor, Department of political science, history and regional studies, Irkutsk State University. E-mail: lyudmila.o.igumnova@gmail.com

Khakhalkina Elena V., Doctor of science in history, Professor of the Department of modern, contemporary history and international relations, Tomsk State University. E-mail: ekhakhalkina@mail.ru

Matveeva Elizaveta A., Candidate of science in history, Associate Professor, Department of world history and international relations, Irkutsk State University. E-mail: elizmatv@yandex.ru

Miroshnikov Sergey N., Associate professor, Jean Monnet Chair, Department of World Politics, Tomsk State University. E-mail: smiroshnikov64@mail.ru

Neupokoeva Julia A., Master Degree student, Institute of History and International Relations, Kemerove State University. E-mail: yulia.neupokoewa@yandex.ru

Oleynikov Ilya V., Candidate of sciences in History, Associate Professor, Department of political science, history and regional studies, Irkutsk State University. E-mail: ilyavasilich@yandex.ru

Pogorelskaya Anastasia M., Candidate of sciences in history, Senior lecturer at Department of World Politics, Tomsk state university. E-mail: lisbonne@rambler.ru

Potapov Pavel A., student at Master Degree Programm on EU studies, Tomsk State University. E-mail: potapovpaul09@gmail.com

Rouze Lola, Master Degree student, Law Faculty, University Lumière Lyon 2, France, exchange student at Tomsk State University. E-mail: lola.rouze@gmail.com

Salin Pauline, MA graduate in International Relations and European Affairs from the University of Kent (UK) and the Jagiellonian University (Poland), MA graduate in European Interdisciplinary Studies from the College of Europe. E-mail: salin.pauline@gmail.com

Silvan Kristiina, PhD candidate in Political History, University of Helsinki, Faculty of Social Sciences. E-mail: kristiina.silvan@helsinki.fi.

Smolenchuk Olga Yu., Candidate of science in history, specialist at International Resource Center, Research Library, Tomsk State University. E-mail: smolenchuk@gmail.com

Troitskiy Evgeny F., Doctor of science in History), Associate professor, Professor at the Department of World Politics, Tomsk State University. E-mail: eft@dir.tsu.ru

Tsibizova Irina V., student, Department of International relations, Tomsk State University. E-mail: irka_656@hotmail.com

Ulyanov Pavel V., PhD student, assistant of the Department of world history and international relations, Altai State University. E-mail: imperialnext@mail.ru

Wolfson Savely V., Candidate of science in history, Associate Professor, Department of modern and contemporary history and international relations, Tomsk State University. E-mail: volfson@dir.tsu.ru

Zlobina Elizaveta O., Bachelor in International Relations, Tomsk State University. E-mail: liza_zlob@mail.ru

Научное издание

ЕВРОПА И ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ ГЛАЗАМИ УЧЕНЫХ

Дизайн обложки *Е.В. Бычкова*
Редактор *В.С. Сумарокова*
Компьютерная верстка *Г.П. Орловой*

Подписано в печать 30.10.2018 г. Формат 60x84 ¹/₁₆.

Печ. л. 23,5 ; усл. печ. л. 21,9 ; уч.-изд. л. 22,5.

Тираж 250 экз. Заказ 430.

ООО «Издательство ТГУ», 634029, г. Томск, ул. Никитина, 4
ИП «Завгородний Евгений Анатольевич»,
634040, г. Томск, ул. Высоцкого, 28, стр. 1