



Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: ПОЛИТОЛОГИЯ

2018 Том 20 № 3

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3

<http://journals.rudn.ru/political-science>

Научный журнал

Издается с 1999 г.

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-61179 от 30.03.2015 г.

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов»

Главный редактор

Почта Ю.М., доктор философских наук, профессор кафедры сравнительной политологии факультета гуманитарных и социальных наук ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов»

E-mail: pochta_yum@rudn.university

Ответственный секретарь

Иванов В.Г., доктор политических наук, доцент кафедры сравнительной политологии факультета гуманитарных и социальных наук ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов»

E-mail: ivanov_vg@rudn.university

Заместитель главного редактора

Грачев М.Н. — доктор политических наук, профессор кафедры теоретической и прикладной политологии ФГБОУ ВО «Российский государственный гуманитарный университет»

Члены редакционной коллегии

Мчедлова М.М. — доктор политических наук, профессор и заведующая кафедрой сравнительной политологии ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов»

Платонов В.М. — кандидат юридических наук, профессор и заведующий кафедрой политического анализа и управления факультета гуманитарных и социальных наук ФГАОУ ВО «Российский университет дружбы народов»

Карадже Т.В. — доктор философских наук, профессор и заведующая кафедрой политологии и социологии ФГБОУ ВО «Московский педагогический государственный университет»

Попова О.В. — доктор политических наук, профессор и заведующая кафедрой политических институтов и прикладных политических исследований ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет»

Коваленко В.И. — доктор философских наук, профессор и заведующий кафедрой российской политики факультета политологии ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова»

Жильцов С.С. — доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и политической философии ФГБОУ ВО «Дипломатическая академия МИД РФ»

Капустин Б.Г. — доктор философских наук, профессор Йельского университета (США)

Абсаттаров Р.Б. — доктор философских наук, профессор и заведующий кафедрой политологии и социально-философских дисциплин Казахского национального педагогического университета им. Абая (Казахстан)

Дуткевич Петр — доктор политических наук, директор Института европейских, российских и евразийских исследований при Карлтоновском университете (Канада)

Францке Йохан — доктор политических наук, профессор, заместитель декана факультета экономических и социальных наук Потсдамского университета (ФРГ)

Карлос Пачеко Амарал — доктор политических наук, профессор Университета Азорских островов (Португалия)

Николя Када — доктор политических наук, профессор Университета Пьера Мендеса Франса, г. Гренобль (Франция)

Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: ПОЛИТОЛОГИЯ

ISSN 2313-1446 (online); 2313-1438 (print)

4 выпуска в год

<http://journals.rudn.ru/political-science>

Входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ.

Включен в каталог периодических изданий Ульрих (Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>).

Языки: русский, английский, французский.

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ Российской научной электронной библиотеки, Electronic Journals Library Cyberleninka.

Цели и тематика

Журнал *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология* (*Вестник РУДН. Серия: Политология*) — периодическое международное рецензируемое научное издание в области политических исследований. Журнал является международным как по составу редакционной коллегии, так и по авторам и тематике публикаций.

Научный журнал издается с 1999 г. С момента своего создания журнал ориентировался на высокие научные и этические стандарты и сегодня является одним из ведущих и старейших политологических журналов России.

Цель журнала — способствовать научному обмену и сотрудничеству между российскими и зарубежными политологами.

Журнал предназначен для публикации результатов фундаментальных и прикладных научных исследований. Тематическая направленность журнала отражается в следующих постоянных рубриках: «Политический процесс в современной России: тенденции и перспективы», «Политические процессы в современном мире», «Актуальные вопросы политической науки».

Формат публикаций: научные статьи, обзорные научные материалы, материалы круглых столов, научные сообщения, посвященные исследовательским проблемам в сфере политологии.

В своей деятельности редколлегия серии руководствуется принципами, определяемыми ВАК России для научных журналов, в том числе: наличие института рецензирования для экспертной оценки научных статей; информационная открытость издания; наличие и соблюдение правил и этических стандартов представления рукописей авторами.

Целевой аудиторией журнала являются российские и зарубежные специалисты-политологи, а также аспиранты и студенты, обучающиеся по направлениям «Политология» и «Международные отношения».

Электронный адрес: politjournalrudn@rudn.university; vestnikrudn@yandex.ru.

Литературный редактор: *К.В. Зенкин*
Компьютерная верстка: *Е.П. Довголевская*

Адрес редакции:

115419, Москва, Россия, ул. Орджоникидзе, д. 3
Тел.: (495) 955-07-16; e-mail: ipk@rudn.university

Адрес редакционной коллегии серии «Политология»:

117198, Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, д. 10/2
Тел.: (495) 936-85-28
e-mail: politjournalrudn@rudn.university

Подписано в печать 27.08.2018. Выход в свет 10.09.2018. Формат 70×100/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Times New Roman».

Усл. печ. л. 18,14. Тираж 500 экз. Заказ № 821. Цена свободная.

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Российский университет дружбы народов» (РУДН)
117198, Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Отпечатано в типографии ИПК РУДН
115419, Москва, Россия, ул. Орджоникидзе, д. 3,
тел. (495) 952-04-41; ipk@rudn.university

© Российский университет дружбы народов, 2018



RUDN JOURNAL OF POLITICAL SCIENCE

2018 VOLUME 20 No. 3
DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3
<http://journals.rudn.ru/political-science>

Founded in 1999

Founder: PEOPLES' FRIENDSHIP UNIVERSITY OF RUSSIA

CHIEF EDITOR

Pochta Yu.M., PhD, full professor
of the Department of Comparative Politics,
Peoples' Friendship University of Russia
E-mail: pochta_yum@rudn.university

EXECUTIVE SECRETARY

Ivanov V.G., PhD, associate professor
of the Department of Comparative Politics,
Peoples' Friendship University of Russia
E-mail: ivanov_vg@rudn.university

DEPUTY EDITOR

Grachev M.N., PhD, full professor of the Department of Theoretical and Applied Political Science, Russian State University for the Humanities

ASSOCIATE EDITOR

Mchedlova M.M. — PhD, full professor and head of the Department of Comparative Politics, Peoples' Friendship University of Russia

Platonov V.M. — PhD, full professor and head of the Department of Political Analysis and Management, Peoples' Friendship University of Russia

Zhiltsov S.S. — PhD, full professor and head of the Department of Political Science and Political Philosophy, Diplomatic Academy of Russian Foreign Ministry

Popova O.V. — PhD, full professor and head of the Department of Political Institutions and Applied Political Science, Saint Petersburg State University

Karadje T.V. — PhD, full professor and head of the Department of Political Science and Sociology, Moscow State Pedagogical University

Kovalenko V.I. — PhD, full professor and head of the Department of Russian Politics, Moscow State University

Kapustin B.G. — PhD, senior lecturer of Yale University (USA)

Absattarov R.B. — PhD, full professor and head of the Department of Political Science and Socio-Philosophical Disciplines, Kazakh University named after Abai (Kazakhstan)

Dutkiewicz P. — PhD, full professor, director of the Institute of European, Russian and Eurasian studies, Carleton University (Canada)

Franzke J. — PhD, full professor and vice dean of the Faculty of Economic and Social Sciences, Potsdam University (Germany)

Pacheko Amaral C. — PhD, full professor of the University of the Azores (Portugal)

Kada N. — PhD, full professor of the University of Pierre Mendes France (France)

RUDN JOURNAL OF POLITICAL SCIENCE
Published by the Peoples' Friendship University of Russia
(RUDN University), Moscow, Russian Federation

ISSN 2313-1446 (online); 2313-1438 (print)

4 issues per year

<http://journals.rudn.ru/political-science>

Languages: Russian, English, French

Indexed in Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>

Aims and Scope

RUDN Journal of Political Science is a peer-reviewed international academic journal publishing research in Political Science. The journal is international with regard to its editorial board, contributing authors and topics of the publications.

The journal is published since 1999. Since its inception, the journal focused on the highest scientific and ethical standards and is today one of the leading and oldest political magazines in Russia.

The aim of the journal is to promote scientific exchange and cooperation between Russian and international political scientists.

The journal publishes the original results of fundamental and applied scientific research. The thematic focus of the journal is presented in the following permanent rubrics: "Political process in contemporary Russia: trends and prospects", "Political processes in the modern world", "Some actual problems of political science".

As a Russian journal with an international character, the journal welcomes research articles, book reviews, round tables and scientific reports devoted to the actual problems of political science.

The journal is published in accordance with the policies of COPE (Committee on Publication Ethics).

The target audience of the journal are Russian and foreign specialists, scientists and post-graduate students in the fields of political science and international relations.

Further information regarding notes for contributors, subscription and archives is available at <http://journals.rudn.ru/political-science>

E-mail: politjournalrudn@rudn.university; vestnikrudn@yandex.ru

Review editor *K.V. Zenkin*

Computer design *E.P. Dvoglevskaya*

Address of the Editorial Board:

3 Ordzhonikidze str., 115419 Moscow, Russia

Ph. +7 (495) 952-04-41; e-mail: ipk@rudn.university

Address of the editorial board

RUDN Journal of Political Science:

Miklukho-Maklaya str., 10a, Moscow, Russia, 117198

Ph. 936-85-28, fax 936-85-22

e-mail: politjournalrudn@rudn.university

Printing run 500 copies. Open price

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), Moscow, Russian Federation

6 Miklukho-Maklaya str., 117198 Moscow, Russia

Printed at RUDN Publishing House:

3 Ordzhonikidze str., 115419 Moscow, Russia,

Ph. +7 (495) 952-04-41;

e-mail: ipk@rudn.university

СОДЕРЖАНИЕ

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ

- Сагитова Л.В.** Ислам в конструировании регионального политического дизайна современного Татарстана 313
- Денисов А.Е.** «Кряшенский вопрос» во всероссийской переписи населения 2002 года: попытка политизации этничности 323
- Розанова Н.Н.** Концептуальные основы репутационного подхода к оценке эффективности власти на уровне региона 334

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

- Блохин К.В.** Вызовы национальной безопасности России в контексте российско-американских отношений при администрации Д. Трампа 351
- Басманова А.А., Миссауи-Ульянищева Е.В.** Сепаратизм в Стране Басков 365
- Melakopides С.** Brief Remarks on President R.T. Erdogan and His Allies' Methodical Use of Logical Fallacies (**Мелакопидес К.** Краткие замечания о методическом использовании логических противоречий Президентом Р.Т. Эрдоганом и его сторонниками) 376
- Naveed Ul Hasan Shah M., Rabnawaz** A Glance at Iranian Nuclear Program from Beginning to Nuclear Deal 2015 and the Role of Russia (**Навид Уль Хасан Шах М., Рабнаваз** Взгляд на атомную программу Ирана с начала «Ядерной сделки 2015» и роль России) 386
- Al-Zubaidi A.N.** The International Community's Methods of Supporting States to Solve Refugee Problems (**Альзубейди А.Н.М.** Методы международного сообщества по оказанию поддержки государствам в решении проблем беженцев) 397

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

- Белов С.И.** Конструирование образов политических деятелей прошлого в сознании широких масс населения 408
- Ефанова Е.В.** Инструменты «мягкой силы» во внешней политике государства 417
- Гаджиев Х.А.** Институт президента в постсоветских государствах: особенности функционирования и тенденции развития 427
- Жаров А.С.** Зарубежный опыт налоговой политики местного самоуправления: перспективы применения в России 436
- Бебич Д., Воларевич М.** Новые проблемы — старые решения? Критический взгляд на доклад Экспертной группы высокого уровня Европейской Комиссии о фейковых новостях и онлайн дезинформации 447

CONTENTS

REGIONAL POLITICS IN RUSSIA

- Sagitova L.V.** Islam in the Construction of the Regional Political Design of Contemporary Tatarstan 313
- Denisov A.E.** “Kryashen Question” in the All-Russian Census of 2002: the Attempt To Politicize Ethnicity 323
- Rozanova N.N.** Conceptual Basis of the Reputational Approach to Evaluating the Efficiency of Power at the Regional Level 334

POLITICAL PROCESSES IN CONTEMPORARY WORLD

- Blokhin K.V.** Challenges to Russia’s National Security in the Context of Russian-American Relations under the Trump Administration 351
- Basmanova A.A., Mussaui-Ulianishcheva E.V.** Separatism in the Basque Country 365
- Melakopides C.** Brief Remarks on President R.T. Erdogan and His Allies’ Methodical Use of Logical Fallacies 376
- Naveed Ul Hasan Shah M., Rabnawaz** A Glance at Iranian Nuclear Program from Beginning to Nuclear Deal 2015 and the Role of Russia 386
- Al-Zubaidi A.N.** The International Community's Methods of Supporting States to Solve Refugee Problems 397

ACTUAL PROBLEMS OF POLITICAL SCIENCE

- Belov S.I.** Cultivating Images of Political Figures of the Past in the Minds of the Broader Population 408
- Efanova E.V.** The Use of “Soft Power” Tools in Foreign Policy 417
- Gadzhiev Kh.A.** The Presidency Institution in the Post-Soviet States: Peculiarities of Function and Development Trends 427
- Zharov A.S.** Foreign Experience of Local Tax Policy: Prospects of Application in Russia 436
- Bebić D., Volarević M.** New Problems, Old Solutions? A Critical Look on the Report of the High Level Expert Group on Fake News and On-line Disinformation 447



РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-313-322

ИСЛАМ В КОНСТРУИРОВАНИИ РЕГИОНАЛЬНОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО ДИЗАЙНА СОВРЕМЕННОГО ТАТАРСТАНА

Л.В. Сагитова

Институт истории им. Ш. Марджани Академии наук Республики Татарстан
ул. Батурина, 7, Казань, Россия, 420014

Для России, как поликультурного и поликонфессионального государства, важную роль в государственном строительстве, в идентификационных процессах граждан играют этнический и религиозный факторы. Постсоветская история Российской Федерации продемонстрировала их значимость в формировании политической идентичности российских регионов, особенно в национальных республиках. Так, для многих республик с мусульманским населением ислам становится одной из важнейших составных в повседневной жизни, а для местных элит — элементом формирования политики идентичности региона.

Взятый в качестве исследовательского кейса пример Республики Татарстан призван показать факторы и стимулы актуализации религиозного фактора в жизни местного сообщества и в политической архитектуре региона. Проведенное с использованием исторического и социологического методов исследование позволяет проследить динамику проявления религиозного фактора: а) на уровне массового сознания татарского мусульманского сообщества; б) на идеологическом уровне. Последний включает деятельность политической и духовной элит региона, а также влияние внешней конъюнктуры (российская внутренняя и внешняя политика; исламская глобализация) на использование и интерпретацию исламского фактора.

Ключевые слова: этнический и религиозный факторы, реисламизация, регионализация, политика идентичности, ислам, мусульмане, религиозная идентификация, политическая элита

ПРЕДИСЛОВИЕ

Специфика российских регионов формируется действием этнокультурного и этноконфессионального факторов. Каждый из них по-своему проявлял себя в определенные периоды новейшей истории России. Так, в 1990-е гг. «волна национализмов» на постсоветском пространстве сопровождалась актуализацией этнического фактора. Начиная с 2000-х гг. его уход на периферию политических и идентификационных процессов на уровне национальных республик постепенно замещается усилением религиозной составляющей на личностном уровне людей и в жизни региональных сообществ. Названные культурные аспекты, представляя собой значимые ценности для этноконфессиональных групп, оказались в фокусе внимания политических акторов, которые используют этнический и религиозный факторы в формировании региональной политики идентичности.

Развитие регионализации в России оказалось в фокусе внимания исследователей как в связи с идентификационными, политическими и этнополитическими процессами, обновлением федеративных отношений, так и в контексте переосмысления теоретико-методологических подходов в анализе названных явлений. Актуализация этнического и религиозного факторов создала сложный социально-политический контекст, в котором проявили себя и продолжают действовать сочетания интересов: федеральной и региональных элит; социальных, этнических и этноконфессиональных групп. В этих условиях происходят формирование многоуровневой идентичности, сочетающей гражданскую, региональную, этническую, религиозную и другие ее виды. Названные процессы находят осмысление в теоретических разработках таких авторов, как В.А. Ачкасов [2], Л.М. Дробижева [3], И.С. Семенов [13], В.А. Тишков [14] и многих других. Научно-практические аспекты государственного строительства и национальной политики, значимость регионального компонента в многонациональном государстве анализируются в работах В.Ю. Зорина и М.А. Астватацуровой [1], Ю.В. Попкова [12] и др. В контексте представленной темы, связанной с политикой идентичности постсоветского Татарстана, важно отметить работы Л.М. Дробижевой и Р.Н. Мусиной, проследивших динамику и сложную взаимосвязь гражданской, региональной, этнической и религиозной идентичностей на уровне этнических и этноконфессиональных групп татарстанского сообщества в течение последней четверти века [4; 7].

В настоящей работе для нас важно выделить религиозную компоненту в динамике политики идентичности татарстанской политической элиты за прошедшие 30 лет и проследить, как ее роль менялась в зависимости от общероссийской (политика федерального Центра) и внутриреспубликанской политической конъюнктуры. Последняя формировалась под влиянием интересов мусульман Татарстана и различных групп республиканской элиты.

Актуальность исследования связана с возросшей ролью религиозности на всем постсоветском пространстве. Наряду с этим появляются новые вызовы: исламская глобализация, использование религиозного фактора международными террористическими организациями, — вызывает озабоченность политиков и научного сообщества. Названные проблемы получают отражение как в государственных программах, таких как «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации», так и в экспертном дискурсе [11; 5]. Так, М.М. Мчедлова акцентирует воздействие религиозного фактора на социально-политические процессы в российском обществе, прежде всего в ценностно-нормативном и институциональном аспектах, что оказывает влияние на формирование общероссийской идентичности [11. С. 93—94].

ДРЕЙФ ОТ ЭТНИЧНОСТИ К ИСЛАМУ В ТАТАРСТАНЕ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ДЕТЕРМИНАНТЫ

Реисламизация в Татарстане начиная с 1990-х гг. сочетает как движение «снизу», со стороны простых верующих, так и «сверху» со стороны власти. Для каждого из названных акторов характерны свои интересы. Для рядовых мусульман мотивация «возвращения» в ислам была связана в первую очередь с поиском

основ новой солидарности, способной заменить разрушающуюся советскую идентичность и дать духовный оплот в сложный период социальной трансформации. Для политической элиты, формировавшей новую идентичность республики, ислам явился не только духовной исторической ценностью, но и осмысливался в инструментальном ключе — как значимый ресурс в контексте выстраивания отношений с международным сообществом (исламские страны Востока) и позиционированием региона в качестве «северного форпоста ислама» в России. Это сочетание интересов создает сложную картину целей, смыслов, стратегий и тактик, как в конструировании политического дизайна Татарстана, в стратегии управления культурой, поддержания межэтнического и межконфессионального согласия в регионе, так и в стремлении находить адекватные ответы на вновь появляющиеся вызовы.

Религиозная и этническая идентичности, будучи тесно переплетенными в идентификационной структуре поволжских татар, меняли позиции, как в иерархии ценностей их носителей, так и в поле политики постсоветского Татарстана. Соответственно, в 1990-е гг. этнический фактор являлся стержневым в политике местной элиты, направленной на решение проблем этнокультурного развития, возрождения татарского языка и на формирование новой политической идентичности региона. Подписание Договора о разграничении полномочий между РФ и РТ (1994 г.), решение этноязыковых проблем на республиканском уровне нейтрализовало болезненные темы этнокультурной сферы. Наряду с этим усиление, начиная с 2000-го года, курса федерального правительства на централизацию стимулировало отход этнического фактора на периферию политических процессов.

Новый этап сопровождается выходом на первый план ислама в региональных идентификационных процессах. Если в 1989 г. в республике было 18 мусульманских общин, то к середине 1990-х их число увеличилось до 700, к 2001 г. стало около 1000; десятилетие спустя их количество составило 1285¹. По данным ДУМ РТ 2017 г., на территории республики действуют 1430 мечетей, 9 казыятов, 48 районных мухтасибатов, 1415 зарегистрированных приходов². Положительную динамику реисламизации подтверждают данные социологических опросов. Так, если в 1980-е гг. верующими себя признавали 16% татар-сельчан, в 1990 г. — 34%; в 1994 г. — 86% сельчан; в 2011—2012 гг. — до 90% сельчан [11. С. 212]. Среди татар-горожан соответственно: в 1990 г. — 34%; в 1994 г. — 66%; в 2013 г. — 84% [7. С. 60].

В поле политики в 1990-е гг. ислам репрезентировался национальными движениями РТ как важная составляющая этнической идентичности татар³. Начиная с 2000-х гг. ислам и исламские институты приобретают все бóльшую самостоятельность. В формировании исламского дискурса в Татарстане важную роль играют

¹ Данные Совета по делам религии при Кабинете министров РТ на 2011 г.

² Данные Духовного управления мусульман РТ. Режим доступа: <http://dumrt.ru/ru/about-us/obschaya-informatsiya/>. Дата обращения: 05.06.2017.

³ По мнению экспертов, появление первых религиозных институтов в республике в «период легализации» ислама у поволжских татар — результат деятельности этих организаций. См.: [13, 162].

различные группы элит. Содержательное и идеологическое направление задает татарская интеллектуальная элита. Формируемая ею рамка соединяет этничность, религию и политику. Известный ученый-исламовед Р.М. Мухаметшин, характеризуя этап развития исламского дискурса 1990-х и начала 2000-х гг., писал о том, что татарские интеллектуалы описывали проблемы современного мусульманского сообщества в Татарстане в рамках модернизационного подхода, апеллируя к тому, что ислам, наряду с традиционными семейными ценностями, стал важнейшим элементом этнического самосознания и идеологического осмысления современной действительности в татарском сообществе [10. С. 165].

Примечательно, что легитимация религии с конца 1980-х гг. в Татарстане привела к реанимации идей «джадидизма» — реформаторского мусульманского движения татар XIX в., целью которого была адаптация ислама к условиям либерального, индустриального общества. Лидер этого интеллектуального движения, экс-советник первого Президента РТ М.Ш. Шаймиева и ученый Р.С. Хакимов, связывает значимость джадидизма для современных, вполне уже модернизированных татар с поиском их места в мировом сообществе и в поликонфессиональной России.

Идеологический смысл актуализации идей джадидизма можно выразить в нескольких аспектах. Первый из них связан с противостоянием исламскому фундаментализму, риски которого несет с собой исламская глобализация. Второй связан с функцией «культурного товара» в репрезентации татар внешнему миру: так Р. Хакимов считает, что сегодня нет каких-либо иных достижений кроме джадидизма, с которыми татарам можно было бы выходить на широкую международную арену [15. С. 21]. Мыслится, что соединение религиозного и светского в джадидизме несет в себе потенциал гармоничной интеграции татар-мусульман в российское и европейское сообщества. Тем самым подчеркивается и специфика исторического развития татар от закрытой мусульманской общины — к модернизированной, высокоразвитой нации, открытой для коммуникации с максимально возможным спектром стран и народов. Третий аспект связан с ролью татар и, соответственно, Татарстана в качестве региона-посредника с мусульманским Востоком в контексте внешнеполитических связей России, что особенно актуально в обстановке напряженности со странами Запада в последние годы.

Приведенный дискурс современных татарских интеллектуалов характерен в большей мере для ее светских представителей, социализировавшихся в условиях советского атеизма. Другая часть татарской интеллигенции, глубинно включенная в мусульманское сообщество, не разделяет интерпретации джадидизма в качестве «татарского ислама» и говорит о неправомерности такого подхода, особенно в контексте возрождения национальных исламских традиций. Ее представители акцентируют модернизационную ипостась реформаторского течения, говоря о том, что для татарской интеллигенции и национальной буржуазии джадидизм всегда был не «прогрессивным исламом», а интеллектуальной и идеологической силой, способной вывести татарское общество на более современный этап развития⁴.

⁴ Рафик Мухаметшин: «Мы должны воссоздать свою богословскую школу». Режим доступа: <http://kazanru.ru/news/1409/>. Дата обращения: 15.06.2017.

Однако именно светская интерпретация ислама в качестве «джадидизма» была использована властной элитой в формировании современного имиджа Татарстана. «Мирный характер татарского ислама», «паритетность сосуществования христианства и ислама на территории республики», — идеологемы, которые можно интерпретировать как хорошо продающийся «товар» на внутреннем и внешнем рынке. Особую популярность в дискурсе власти у татарских интеллектуалов приобрела метафора: «Татары — „передаточное звено“, или „мост“ между Западом и Востоком». Эти формулы декларируются официальной властью республики в качестве основы стратегии развития поликонфессиональной территории. Декларируемая таким образом идентичность и стратегия развития республики позволяет эффективно расширять круг потенциальных партнеров на международной арене и выстраивать экономическое и культурное взаимодействие; формировать символический капитал на российском и международном уровнях и успешно лавировать в постоянно меняющейся политической конъюнктуре международных отношений, в которые включена Россия.

ИСЛАМСКАЯ ГЛОБАЛИЗАЦИЯ В КОНТЕКСТЕ РИСКОВ И ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОЙ КОНЪЮНКТУРЫ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЦЕНТРА

Наряду с тем, что ислам является для региональной власти одной из базовых составляющих идентичности региона, он связан и с рисками, формируемыми исламской глобализацией, которые могут привести к нивелированию и утрате исторически сложившейся исламской теологической традиции татар; внести раскол в мусульманскую умму Татарстана, а также привести к формированию мусульманских сект экстремистской направленности.

В данном контексте важно иметь в виду, что реальные последствия политики в религиозной сфере во многом зависят от представлений и ориентаций политической элиты и татарского духовенства. Так, властная элита республики связывала процесс реисламизации с возвращением «татарского ислама», возвращением в общество исторически сложившихся в регионе традиций и ценностей, которые в течение многих веков способствовали формированию приемлемых для поликультурного общества внутриконфессиональных и межконфессиональных отношений [9. С. 2]. Руководство ДУМ РТ больше склонялось к арабизированной версии ислама. Эта разновекторность проблематизировалась властью: в 2009 г. Президент РТ М.Ш. Шаймиев отмечал: «Процесс возвращения традиций в татарское общество пока не стал духовно консолидирующим фактором. Напротив, мы видим, что в отношении к традициям поляризация представлений все больше и больше углубляется» [9. С. 3].

Стремление нейтрализовать поляризацию внутри мусульманской уммы в республике и устранить влияние салафитских течений стимулировало руководство республики, в союзе с духовенством и исламскими интеллектуалами, озаботиться проблемой подготовки своих, ориентированных на татарское исламское наследие духовных кадров. Замещение местных имамов зарубежными наставниками — логическое следствие 70-летней политики атеизма, уничтожившей институцио-

нальную систему ислама в России. Именно это обстоятельство играет ключевую роль в усилении влияния исламской глобализации. Уже во второй половине 1990-х гг. мусульманское сообщество Татарстана и региональная власть стали воспринимать дефицит духовных кадров как проблему. Наличие исламских медресе не решало вопрос их дефицита и качества, поэтому в 1998 г. в Казани был открыт Казанский исламский университет (с 2009 г. — Российский исламский институт, РИИ), а в 2017 г. при активном участии региональной и федеральной власти была открыта Булгарская исламская академия (БИА). БИА позиционируется политической и духовной мусульманской элитами в качестве центра возрождения татарской теологической школы в противовес традициям зарубежных исламских центров. Их апелляция к кураторской роли Президента РФ В.В. Путина в отношении БИА выступает в качестве идеологического ориентира образовательного заведения: Президент РТ Р.Н. Минниханов, выражая благодарность главе государства, отметил, что «когда была озвучена идея создания исламской академии (В.В. Путин — Л.С.) не только ее одобрил, он ее постоянно контролирует». Муфтий ДУМ РТ К. Самигуллин, подчеркивая роль дореволюционных татарских богословов в исламских странах, рассчитывает на восстановление поволжской теологической традиции.

Помимо интенции к возрождению отечественного исламского богословия учреждение БИА содержит геополитическую прагматику. В контексте западных санкций разворот России на Восток подкрепляется установлением культурных и экономических связей с исламскими странами. Татарстан в данной конъюнктуре играет роль влиятельного посредника в качестве региона с мусульманской составляющей. Так, на Всероссийском Форуме татарских религиозных деятелей «Национальная самобытность и религия» (2017 г.) Президент РТ, обращаясь к имамам татарских регионов России, подчеркнул: «Вы в своих регионах ведете работу по сохранению татарского языка, религии, народа, мы у себя ведем большую работу по налаживанию связей с арабским миром», подчеркнув при этом, что в эти дни завершилось заседание Стратегической комиссии «Россия — исламский мир»⁵.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рост религиозного сознания в условиях девальвации советской идеологии среди населения Татарстана, поиск легитимного основания в формировании региональной идентичности в политическом пространстве новой России заставили политическую элиту республики обратиться к культурным маркерам в качестве основы региональной идентичности. При этом татарстанская власть показала себя умелым регулятором процесса реисламизации, когда стихийности процесса были противопоставлены контроль за мусульманскими общинами, участие в управлении их деятельностью посредством кадровой политики и организация контролируемого исламского образования. Говоря о факторах влияния на элиту, важно

⁵ «Иншалла, из этой академии выйдут новые ученые, она станет минбаром единения». Режим доступа: <https://www.business-gazeta.ru/article/346457>. Дата обращения: 22.06.2017.

отметить, что региональные управленцы взаимодействуют со всеми включенными в этот процесс группами элит: федеральные чиновники, научная и мусульманская интеллигенция, мусульманское духовенство, силовые структуры. При этом исламский фактор умело используется ею в качестве товара для внешнего и внутреннего рынка. Позиционирование культурной отличительности региона как части тюркского и исламского мира повышает ее ставки на уровне федерального центра в качестве «компетентного» и «своего» для исламских стран посредника в налаживании взаимодействия между Россией и Востоком.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Аствацатурова М.А., Зорин В.Ю.* Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: институциональный и инфраструктурный аспекты // Исследования по прикладной и неотложной этнологии. № 263. М., 2018. 57 с.
- [2] *Ачкасов В.А.* Политика идентичности мультиэтнических государств в контексте решения проблемы безопасности. Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургского университета, 2012. 232 с.
- [3] *Дробижева Л.М.* Новые концептуальные подходы к изучению идентичности: взгляд через призму социальной практики // Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра / Рук. проекта и отв. ред. Л.М. Дробижева. М.: Российская политическая энциклопедия, 2013. С. 34—39.
- [4] *Дробижева Л.М.* Российская и этнорегиональная идентичности в Татарстане от 1990-х ко второму десятилетию XXI в. // Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра / Рук. проекта и отв. ред. Л.М. Дробижева. М.: Российская политическая энциклопедия, 2013. С. 65—69.
- [5] *Кашаф Ш.Р.* Вызовы национальной идентичности: мусульманский ответ, российский случай // Власть. 2015. № 4. С. 107—115.
- [6] *Мусина Р.Н.* Ислам и мусульмане в современном Татарстане // Ислам в татарском мире: история и современность (Материалы международного симпозиума, Казань 29 апреля 1 мая 1996 г.). Казань, 1997. С. 211—219.
- [7] *Мусина Р.Н.* Религиозное возрождение у татар Татарстана: идентичность, религиозные практики, этноконфессиональные ценности и установки // Татары и ислам в регионах Российской Федерации: религиозное возрождение и этничность / Рук. проекта и отв. ред. Р.Н. Мусина. Казань: Изд-во «Артифакт», 2014. 348 с.
- [8] *Мусина Р.Н.* Религиозное возрождение, этноконфессиональные отношения и проблемы интеграции общества: пример Татарстана // Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра / Рук. проекта и отв. ред. Л.М. Дробижева. М.: Российская политическая энциклопедия, 2013. С. 107—139.
- [9] *Мухаметшин Р.М.* Внутриконфессиональные разногласия в мусульманском сообществе современного Татарстана / Рукопись доклада на Круглом столе «Ислам в условиях глобализации: российский и мировой контексты» 19 октября 2012, Казань. С. 2—3.
- [10] *Мухаметшин Р.М.* Татары и ислам в XX веке. Казань: Изд-во «Фэн», 2003. 303 с.
- [11] *Мчедлова М.М.* Ислам и единство российского общества: современность и исторический опыт // Ислам в современном мире. 2015. № 11(1). С. 93—102. DOI: 10.22311/2074-1529-2015-11-1-3-7.
- [12] *Попков Ю.В.* Национальная политика в России: целевые установки и региональные модели // Социологические исследования. 2015. № 4. С. 39—44.
- [13] *Семенов И.С.* Политика идентичности в условиях этнокультурного многообразия: новая повестка дня // Идентичность: Личность, общество, политика. Энциклопедическое изда-

ние / Отв. ред. И.С. Семенов / ИМЭМО РАН. М.: Издательство «Весь Мир», 2017. С. 102—114.

- [14] Тишков В.А. Теория и практика многокультурности // Мультикультурализм и трансформация постсоветских обществ. М., 2002. С. 331—350.
- [15] Хакимов Р. Кто ты, татарин? Казань, 2002. С. 21.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-313-322

ISLAM IN THE CONSTRUCTION OF THE REGIONAL POLITICAL DESIGN OF CONTEMPORARY TATARSTAN

L.V. Sagitova

Sh. Marjani Institute of History
of the Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan
Baturina str., 7, Kazan, Russian Federation, 420014

Abstract. For Russia, as a multicultural and multi-confessional state, ethnic and religious factors play an important role in state building and identity formation of its citizens. The post-Soviet history of the Russian Federation has demonstrated their importance in shaping the political identity of Russian regions, especially in the national republics. Thus, for many republics with Muslim population, Islam becomes one of the most important components of everyday life, while for the local elites it is an element of formation of the region's identity policy.

The case study of the Republic of Tatarstan is intended to show the factors and incentives for the actualization of the religious factor in the life of the local community and in the political structure of the region. The research, conducted with the help of historical and sociological methods, traces the dynamics of the religious factor: a) at the level of mass consciousness of the Tatar Muslim community; b) at the ideological level. The latter includes the activities of the political and spiritual elites of the region, as well as external influences (Russian domestic and foreign policy, Islamic globalization) on the use and interpretation of the Islamic factor.

Key words: ethnic and religious factors, re-Islamization, regionalization, identity politics, Islam, Muslims, religious identification, political elite

REFERENCES

- [1] Astvatacurova M.A., Zorin V.Y. Strategii gosudarstvennoj nacional'noj politiki Rossijskoj Federacii: inststucional'nyj i infrastrukturnyj aspekty. *Issledovaniya po prikladnoj i neotloznoj etnologii*; 263 [Strategy of National Government Policy of the Russian Federation: Institutional and Infrastructural Aspects. *Studies in Applied and Urgent Ethnology*; 263]. Moscow; 2018. 57 p. (In Russ.).
- [2] Achkasov V.A. *Politika identichnosti mul'tiehtnichnyh gosudarstv v kontekste resheniya problemy bezopasnosti* [Identity Policy of Multiethnic States in the Context of Security Problem]. Saint-Petersburg: Publishing House of Saint-Petersburg University; 2012. 232 p. (In Russ.).
- [3] Drobizheva L.M. Novye konceptual'nye podkhody k izucheniju identichnosti: vzglyad cherez prizmu social'noj praktiki. *Grazhdanskaya, etnicheskaya i regional'naya identichnost': vchera, segodnya, zavtra* [New Conceptual Approaches to Identity Studies: Look through the Lens of Social Practice. Civil, Ethnic and Regional Identity: Yesterday, Today, Tomorrow]. Ed. by L.M. Drobizheva. Moscow: Rossijskaya politicheskaya enciklopediya; 2013: 34—39 (In Russ.).

- [4] Drobizheva L.M. Rossijskaya I etnoregional'naya identichnost' v Tatarstane ot 1990-kh ko vtoromu desyatiletiju XXI v. *Grazhdanskaya, etnicheskaya I regional'naya identichnost': vchera, segodnya, zavtra* [Russian and Ethno-Regional Identity in Tatarstan from the 1990s to the Second Decade of 20th Century. *Civil, Ethnic and Regional Identity: Yesterday, Today, Tomorrow*]. Ed. by L.M. Drobizheva. Moscow: Rossijskaya politicheskaya enciklopediya; 2013: 65—69 (In Russ.).
- [5] Kashaf Sh.R. Vyzovy nacional'noy identichnosty: musul'manskij otvet, rossijskij sluchaj [Challenges of National Identity: a Muslim Answer, a Russian Case]. *Vlast'*. 2015; 4: 107—115 (In Russ.).
- [6] Musina R.N. Islam I musul'mane v sovremennom Tatarstane. *Islam v tatarskom mire: istoriya i sovremennost' (Materialy mezhdunarodnogo simpoziuma, Kazan, 1 may, 1996)* [Islam and Muslims in Modern Tatarstan. Islam in the Tartar World: History and Modern Times (Materials of International Symposium, Kazan, April 29 — May 1, 1996)]. Kazan; 1997: 211—219 (In Russ.).
- [7] Musina R.N. Religioznoe vozrozhdenie u tatar Tatarstana: identichnost', religioznye praktiki, etnokonfessional'nye ustanovki. *Tatary I Islam v regionakh Rossijskoj Federacii: religioznoe vozrozhdenie I etnichnost'* [Religious Rebirth of the Tartars in Tatarstan: Identity, Spiritual Practices, Ethnic-Confessional Values and Orientations. *Tatars and Islam in the Regions of the Russian Federation: Religious Rebirth and Ethnicity*]. Ed. by R.N. Musina. Kazan: Izd-vo "Artifakt"; 2014. 348 p. (In Russ.).
- [8] Musina R.N. Religioznoe vozrozhdenie, etnokonfessional'nye otnosheniya i problem integracii obshestva: primer Tatarstana. *Grazhdanskaya, etnicheskaya I regional'naya identichnost': vchera, segodnya, zavtra* [Religious Rebirth, Ethnoconfessional Relations and Problems of Society Integration: the Example of Tatarstan. *Civil, Ethnic and Regional Identity: Yesterday, Today, Tomorrow*]. Ed. by L.M. Drobizheva. Moscow: Rossijskaya politicheskaya enciklopediya; 2013: 107—139 (In Russ.).
- [9] Muhametshin R.M. *Vnutrikonfessional'nye raznoglasiya v musul'manskom soobshchestve sovremennogo Tatarstana. Rukopis' doklada na Kruglom stole "Islam v usloviyah globalizacii: rossijskij i mirovoj konteksty"* [Intra-Confessional Differences in the Muslim Community of Modern Tatarstan. The Manuscript of the Report at the Round Table "Islam in the Context of Globalization: Russian and World Contexts" October 19, 2012]. Kazan; 2010: 2—3 (In Russ.).
- [10] Mukhametshin R.M. *Tatary I Islam v XX veke* [Tatars and Islam in the 20th Century]. Kazan: Izd-vo "Fan"; 2003. 303 p. (In Russ.).
- [11] Mchedlova M.M. Islam I edinstvo rossijskogo obshestva: sovremennost' i istoricheskij opyt [Islam and Solidarity of Russian Society: Modern Times and Historical Experience]. *Islam v sovremennom mire*. 2015; 11(1): 93—102. DOI: 10.22311/2074-1529-2015-11-1-3-7 (In Russ.).
- [12] Popkov Y.V. Nacional'naya politika v Rossii: celevye ustanovki I regional'nye modeli [National Policy in Russia: Targets and Regional Models]. *Sociologicheskie issledovaniya*. 2015; 4: 39—44 (In Russ.).
- [13] Semenenko I.S. Politika identichnosty v usloviyakh etnokul'turnogo mnogoobraziya: Novaya povestka dnya. *Identichnost': Lichnost', obshchestvo, politika. Enciklopedicheskoe izdanie* [Identity Policy under the Conditions of Ethno Cultural Diversity: New Agenda. *Identity: Personality, Society, Politics. Encyclopedic Edition*]. Ed. by I.S. Semenenko. Moscow: Ves' Mir; 2017: 102—114 (In Russ.).
- [14] Tishkov V.A. Teoriya i praktika mnogokul'turnosti. *Mul'tikul'turalizm i transformaciya postsovetskikh obshestv* [Theory and Practice of Multiculturalism. *Multiculturalism and Transformation of Post-Soviet Societies*]. Moscow; 2002: 331—350 (In Russ.).
- [15] Khakimov R. *Kto ty tatarin?* [Who are you, a Tartar?]. Kazan; 2002: 21. (In Russ.).

Сведения об авторе:

Сагитова Лилия Варисовна — кандидат исторических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела этнологических исследований Института Истории им. Ш. Марджани Академии наук Республики Татарстан (e-mail: liliya_sagitova@mail.ru).

Information about the author:

Sagitova Lilia Varisovna — PhD, Leading Researcher of the Department of Ethnology of Sh. Marjani Institute of History of the Academy of Sciences of the Republic of Tatarstan (e-mail: liliya_sagitova@mail.ru).

Статья поступила в редакцию 19.07.2018.

Received 19.07.2018.

© Сагитова Л.В., 2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-323-333

«КРЯШЕНСКИЙ ВОПРОС» ВО ВСЕРОССИЙСКОЙ ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ 2002 ГОДА: ПОПЫТКА ПОЛИТИЗАЦИИ ЭТНИЧНОСТИ

А.Е. Денисов

Центр Исламоведческих исследований Академии наук Республики Татарстан
ул. Левобулачная, 36 А, Казань, Россия, 420012

В статье анализируется феномен «Кряшенского вопроса» в период переписи населения 2002 года. События, связанные с исследовательской проблемой, породили крупномасштабный кризис в национальных отношениях в Республике Татарстан. Целью данной работы является ответ на вопрос: «Существует ли в действительности Кряшенский вопрос или же он был искусственно сконструирован?» Для этого автор применял в своем исследовании инвент-анализ, используя информацию из средств массовой информации (как сугубо информационных, так и общественно-политических изданий). Кроме этого был использован ретроспективный ситуационный анализ данных (конструирование событий постфактум, исходя лишь из фактических представлений и действий сторон) для выстраивания взаимоотношений групп интересов и возможных сценариев развития ситуации.

В ходе исследования автор определяет ключевые стороны в кампании по развертыванию кряшенского стремления записать себя в качестве отдельной этнической группы (отдельной переписной категории). Так же в исследовании представлена схема, которая визуализирует их взаимодействие. В данной работе поясняются позиции разных сторон по «Кряшенскому вопросу». Кроме этого, выделяются вмешивающиеся факторы, которые усиливали развитие кризиса в межнациональных отношениях. В заключение автор отметил иллюзорность «Кряшенской проблемы» и бессмысленность спора между сторонами конфликта (использование разных объяснительных моделей этничности и фактическое признание кряшен особой субконфессиональной группой всеми сторонами).

Ключевые слова: идентичность, кряшенский вопрос, кряшены, национализм, национальные движения, перепись населения 2002 года, Татарстан

В данной статье мы подробно остановимся на новейшей истории субэтнического национального кряшенского движения, а точнее рассмотрим, как «кряшенский вопрос» нашел свое отражение в переписи населения 2002 года.

В конце 1980-х — начале 1990-х годов начало развиваться современное кряшенское движение. В кряшенской среде давно зрела идея восстановить свою общественную организацию. Инициатором этого стал известный татарский писатель Г.В. Радионов (литературный псевдоним — Гарай Рахим). Отдельно стоит отметить тот факт, что кряшенские лидеры не выдвигали никаких требований по поводу самоопределения кряшен как отдельной нации, а хотели проводить культурно-просветительскую работу в рамках единого татарского национального движения под патронажем Татарского Общественного Центра — ТОЦ.

В 1990 году было создано этнографическое культурно-просветительское объединение кряшен (ЭКПО кряшен) под руководством А.В. Фокина. Оно стало полноправным членом ТОЦ на правах автономии. А. Фокин отметил, что созданная организация считает себя законной правопреемницей Национального общества «Кряшен», которое начало свою деятельность в 1917 году [9. С. 11—12].

Продолжая работать в рамках ТОЦ, кряшенская организация расширяла сферу своей деятельности. Конференция 1992 года стала мощным толчком к институционализации кряшенского движения на современном этапе. Во-первых, впервые была представлена программа движения, достаточно четко обозначены направления работы. Это подняло ее статус от «затеи» столичной интеллигенции к массовому движению. Во-вторых, исходя из первого пункта, по образцу казанской организации в течение 1992—1993 годов были образованы самостоятельные структуры в Набережных Челнах (во время событий 2002 года самая активная организация), в Нижнекамске, в Заинске и в Елабуге. Все они декларировали свою ориентацию на платформу ТОЦ [10. С. 154].

Перейдем к «кряшенскому вопросу». На мой взгляд, «кряшенский» вопрос — это сугубо искусственный конструкт.

Перепись населения 2002 года являлись для кряшен своего рода «этническим референдумом». Часть Отечественного экспертного сообщества своим решением причислила кряшен к категории отдельного народа¹. Это было продиктовано тем, что кряшенские общественные организации якобы неоднократно требовали выделения кряшен в качестве самостоятельного этноса, потому что в Татарстане неоднократно нарушали их права [8. С. 151]. Эти слова звучат очень странно, так как нигде никогда не уточнялось, кто же все-таки посылал такие обращения. Доподлинно известно, что кряшенское движение в 90-х годах 20 века и в начале 2000-х было гетерогенным. Единого центра движения не существовало.

К концу 1990-х годов в кряшенском национальном движении усиливаются этноконфессиональные мотивы. Если период с 1989 по конец 1990-х годов только условно можно назвать этапом политического национализма [4. С. 54] (появляются достаточно четкие требования к республиканским властям), то уже после этого периода кряшенское движение становится крупной силой в сфере национальной политики Татарстана.

Никакого обострения ситуации вокруг пресловутого «кряшенского» вопроса не произошло, если бы внешние акторы не вмешались в сугубо этнологические вопросы внутри татарской нации. Можно точно сказать, что кряшены выступали за признание себя отдельной субэтнической группой, обладающих особым самосознанием внутри татарской нации, но не более. Этому есть множество подтверждений. Во-первых, первая кряшенская организация начала функционировать на базе ТОЦ. Во-вторых, широко известная декларация кряшен была принята только лишь 13 октября 2001 года, т.е. уже после того, как ученые Москвы и Ижевска предложили выделять кряшен не как субэтнос, а как отдельный этнос [5. С. 86].

¹ При этом данное решение касалось не только кряшен, но и мишарей, астраханских и сибирских татар, тептярей и более мелкие этнографические группы татарского народа.

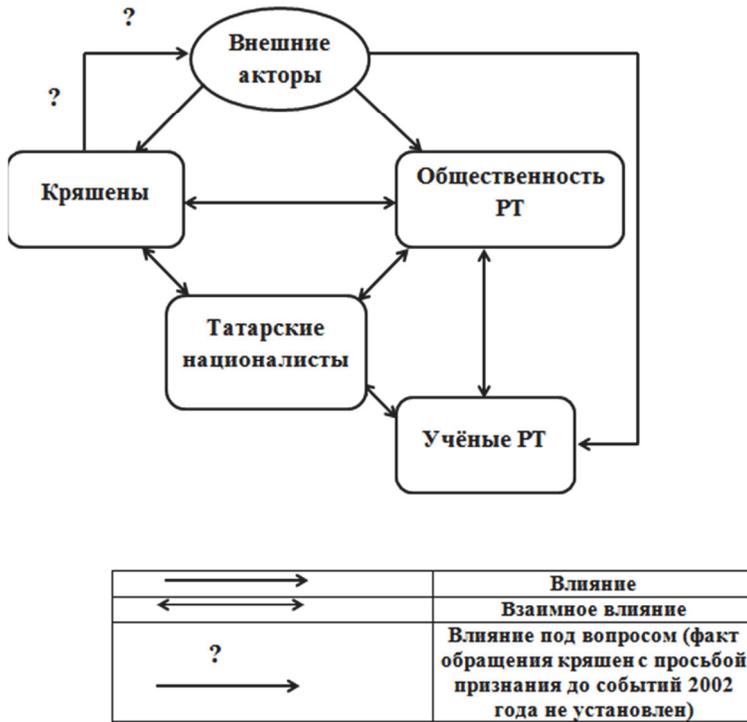


Рис. 1. Развертывание «Кряшенского вопроса» в период подготовки к переписи населения 2002 года

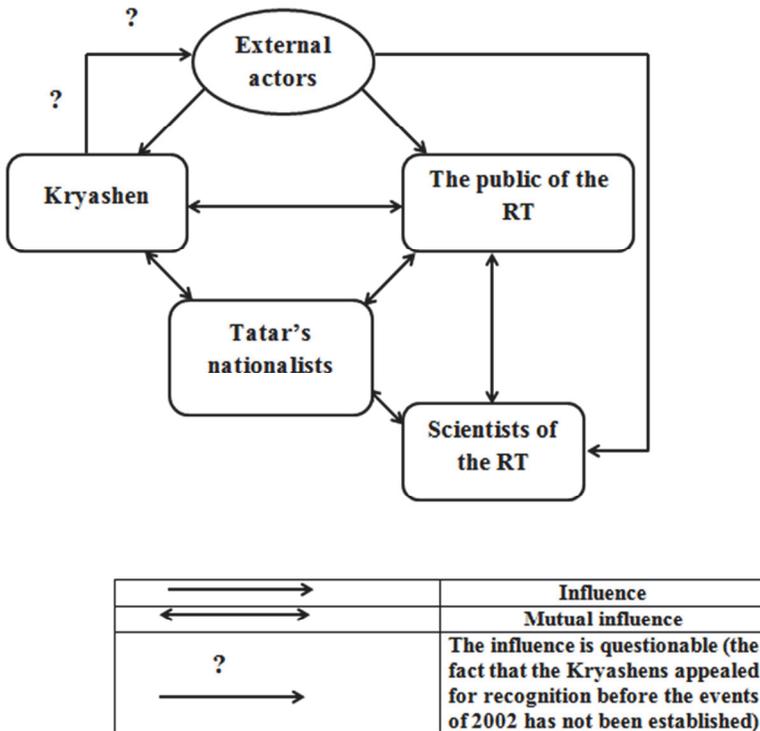


Fig. 1. Deployment of the “Kryashen question” in preparation for the 2002 census

На крышен республики оказывалось очень большое внешнее давление. Это встречало справедливую негативную реакцию как со стороны академического сообщества в Татарстане, так и в целом общественности. Особенно интересен пример с татарскими националистами. Они наиболее остро отреагировали на предполагаемое определение крышен как отдельного этноса. Как раз в ходе взаимных упреков, обид и давления крышенские активисты и приняли вышеописанную декларацию о самоопределении в качестве защитной меры.

Нами была разработана схема разворачивания «крышенского» вопроса в период подготовки к переписи населения 2002 года (рис. 1). На ней показаны взаимные влияния, которые как снежный ком привели ситуацию к цугцвангу² (каждое последующее действие ухудшало ситуацию).

Так или иначе, в этот период можно было выделить два противостоящих лагеря. В первый входили экспертные сообщества Москвы, Ижевска и некоторых других городов и крышенская общественность (уже подогретая «решениями» экспертов и реакцией на них татарскими националистами и общественностью Татарстана). Второй лагерь был значительно более представительным — в него вошла почти вся общественность нашей республики, включая ученых.

Позиция первого лагеря заключалась в том, что необходимо выделить этнографическую группу «крышен» в качестве отдельной переписной категории, которую следует считать отдельно и не суммировать с «татарами».

Их доказательства основывались на:

♦ Первый аргумент — переписи населения РСФСР 1920 г. и переписи населения СССР 1926 г.

В переписи населения РСФСР 1920 года этноним «крышены» был выделен в отдельную строку. Это объяснялась подъемом национального движения (первая волна крышенского политического национализма) и внешними условиями, которые этому благоприятствовали. Но уже в переписи 1926 года крышены были в подкатегории «народность не указана или указана неточно».

Таблица 1

Динамика изменения национального состава татар и крышен в переписях 1926, 1939, 1989 и 2002 годов

	1926	1939	1989	2002
Татары	2 846 734	3 901 835	5 522 096	5 554 601 (в том числе и крышен)
Крышены	101 447 (подкатегория: «народность не указана или указана неточно»)	Не выделялись	Не выделялись	24 668

Источник: основана на [3].

Table 1

Dynamics of changes in the national composition of Tatars and Kryashens in the censuses of 1926, 1939, 1989 and 2002

	1926	1939	1989	2002
Tatars	2 846 734	3 901 835	5 522 096	5 554 601 (among them Kryashens)
Kryahens	101 447 (subcategory: "nationality is not specified or specified inaccurately")	Don't select	Don't select	24 668

Source: based on [3].

² Шахматный термин.

Основным аргументом стороны, выступающей за признание кряшен самостоятельным этносом, является то, что существует исторический прецедент переписи 1920 и 1926 годов.

♦ Второй аргумент — выделять этнические группы следует по самосознанию их представителей

В данном случае мы имеем дело с конструктивистской точкой зрения на этнос. Ее можно проследить через теории «возникающей этничности» Уильяма Янсея и теории «этнизации» Джонатана Сарны.

Теорию У. Янсея вполне можно считать конструктивистской, так как она преуменьшает влияние культурного наследия на формирование этнических групп и рассматривает этническую принадлежность как «возникающий феномен», созданный определенными структурными условиями [16. Р. 392]. В частности, массовые крещения местного населения в 16—17 веках стали тем самым структурным условием «возникающей этничности», которые привели к формированию этнической общины и прочной этнической идентичности путем взаимной поддержки и взаимовыручки [16. Р. 392].

Теория «этнизации» Джонатана Сарны, известного исследователя истории еврейской общины США, тоже можно считать конструктивистской и объясняющей точку зрения первого лагеря. По ней этническая принадлежность создается двумя условиями: приписыванием и добавлением этнического статуса некоторым группам [14. Р. 44]. Главная идея его теории заключается в том, что приписывание этнического статуса внешними акторами, такими как, например, государством или СМИ, влечет за собой часто неблагоприятные последствия для этого сообщества (дискриминацию по этническому, религиозному или лингвистическому принципу). Дж. Сарна на примере еврейского населения в Северной Америке утверждает, что невзгоды вынуждают членов данных групп объединяться, что приводит к формированию групповой идентичности и солидарности [13. Р. 109—110]. По отношению к кряшенам это может быть применено, если мы предположим, что внутри татарского этноса было неоднозначное отношение к старокрещеным татарам, и из-за воздействия по отношению к ним «приписанного статуса» в негативной коннотации могло сформироваться обособленное этническое самосознание.

Теоретически все это могло способствовать формированию собственного отличного самосознания от татар-мусульман.

♦ Третий аргумент — кроме религиозных отличий существуют и другие особенности кряшенской культуры (в том числе и «кряшенский» язык).

В начале 1990-х годов ветеран кряшенского движения А. Фокин утверждал, что кряшен нельзя считать просто татарами другой веры (православными татарами). По его мнению, кряшены являются носителями иных исторических обычаев, обрядов и традиций, иного типа психического склада [2. С. 93].

На самом деле А. Фокин во многом прав. Кряшены имеют отличительные характеристики в культуре. Это, с одной стороны, можно объяснить принятием православия и трансляцией некоторых культурных традиций от русского переселенческого населения. Правда, с другой стороны, существуют целые пласты

в кряшенском сельском бытовом обиходе, которые прямо говорят о том, что их источником являлось влияние финно-угорских племен и язычества. Даже если мы бросим беглый взгляд на кряшенский национальный костюм, то сразу же увидим, что он кардинально отличается от русского и татарского. Он больше схож, например, с удмуртским и мордовским.

Что касается отдельно «кряшенского» языка, то он является диалектом татарского языка с определенными особенностями (меньше арабизмов). При этом следует отметить, что письменный «кряшенский» язык, который был создан Н. Ильминским, практически полностью утрачен в советский период и остался только в религиозных книгах («церковно-кряшенский»).

◆ Четвертый аргумент — кряшены никогда не исповедовали ислам, а приняли крещение из язычества еще до 1552 года.

Этот аргумент является излюбленным у представителей первого лагеря. Ссылаясь на работы Н. Ильминского, В. Тимофеева и советских этнологов (в первую очередь Н. Воробьева), они делают вывод, что еще во время принятия ислама Волжской Булгарией часть татар добровольно осталась в языческом состоянии. Тем самым доказывается, что они приняли христианство из язычества.

Было бы неправильно все же не отметить тот факт, что в кряшенских деревнях сохраняются некоторые элементы языческих верований. За долгий период после принятия христианства они органично переплелись с православием. Исследователи данного вопроса отмечают, что определенная приверженность старым верованиям способствовала постепенному освоению православия и защищала от влияния мусульманства [7. С. 348].

Например, в кряшенской сельской среде можно столкнуться с почти религиозным почитанием природы. Так Е. Баркарь выделял почитание кряшенами природы, начиная от священных источников вплоть до обряда почитания отдельно стоящих деревьев [1].

Теперь перейдем ко второму лагерю (большей части общественности Татарстана). Они справедливо утверждали, что кряшены являются татарами. При этом можно было встретить различные варианты. Самой распространенной является та, где кряшены считаются субконфессиональной группой внутри единой татарской нации [12. С. 12].

В определении кряшен татарами основной объяснительной моделью выступал примордиалистский подход. Он основывался не на факторе самосознания, а на этногенезе, попытке найти корни появления кряшен как субэтнической группы.

Важным аргументом представителей сторонников кряшен как части татар было объяснение некоторой отличительности кряшенской культуры как результата воздействия христианства. Последний тезис вызвал много споров даже внутри этого лагеря, так как совершенно игнорировал «языческие» пласты кряшенской культуры. После того как «кряшенский» вопрос после переписи 2002 года стал не столь актуальным, можно было встретить мнения о том, что кряшенская культура более архаична, чем татарская [11. С. 157]. Это объяснялось традиционным укладом жизни кряшен и тем, что основная их масса фактически оставалась изолированной в сельской местности.

Итак, мы выяснили позиции того и другого лагеря. Каждое последующее действие сторон лишь ухудшало ситуацию и отравляла межэтнические и межконфессиональные отношения в Татарстане. При всем этом стороны могли решить проблему очень быстро, так как сам спор был бессмысленным и искусственно сконструированным. Объясним, почему мы пришли к такому выводу.

1. Влияние внешней стороны.

В схеме на рис. 1 были представлены взаимные влияния по «кряшенскому» вопросу, инициатором которых стали внешние акторы. Каждое последующее событие запускало цепочку ответных реакций со стороны или кряшенских активистов, или общественности Татарстана. При этом никто не подумал сесть за стол переговоров и разрешить эту этнологическую коллизию внутри татарского народа.

2. Разные объяснительные модели (примордиализм — этногенез, конструктивизм — самосознание).

Представители двух лагерей оперировали двумя противоположными подходами к объяснению этничности. Нет ничего удивительного в том, что мнения по категории «кряшен» у них кардинально разошлись.

3. Ссылка на одни и те же источники.

Третий пункт фактически продолжает второй. Научные труды советских этнологов, которые изучали кряшенское население, стали источником для разворачивания движения на современном этапе. При этом таким авторитетам, как, например, Н. Воробьева, доверяла и научная татарская общественность. Только были совершенно разные трактовки одного и того же.

4. Все признавали, что кряшены, с одной стороны, имеют непосредственное отношение к татарам, а, с другой стороны, кряшены являются особой этнографической группой.

Этот пункт доказывается не только тем фактом, что первая кряшенская организация начала свою деятельность в составе ТОЦ, но и перечнем из определенных требований, которые выдвигали руководители кряшенских организаций (В. Абрамов) от лица всей кряшенской общественности в феврале 2002 года для решения «кряшенского» вопроса. Если мы детально изучим этот список, то увидим, что требований «выделить кряшен в качестве отдельной нации» просто нет, зато есть такое требование как признание вклада кряшен в формирование высокой татарской культуры и духовных ценностей татарского народа [8. С. 125—126].

Как мы видим по последнему требованию, кряшены хотели быть включены в «культурное» поле татарской нации. Следовательно, они признавали себя татарами, а их реакции в ходе подготовки к переписи были обусловлены «недоброжелательными оценками» по отношению к ним со стороны некоторых татарских националистов и СМИ.

Так же и с другой стороны — большая часть татарской общественности признавала кряшен как отличительную этнографическую группу в составе татар и не выражала претензий, чтобы кряшен в переписи учитывались как субэтнос татарской нации.

Единственным путем для разрешения этой ситуации должна была являться встреча кряшенских активистов с руководством Татарстана. На наш взгляд, главной причиной, почему ситуация вокруг «кряшенского» вопроса была доведена до точки кипения, было ее отсутствие. Когда до переписи оставалось совсем немного времени, данная встреча состоялась. 11 апреля 2002 года Президент РТ М.Ш. Шаймиев встретился с лидерами кряшенских организаций. На встрече были рассмотрены социально-культурные проблемы кряшенского населения республики, по результатам которой было гарантировано выполнение требований кряшен взамен того, что данная этнографическая группа будет обозначаться в переписи как субэтнос, с итоговым суммированием в переписную категорию «татары» [6. С. 553—554].

Буквально через день (13 апреля) была проведена чрезвычайная конференция кряшен Татарстана и Удмуртии, которая утвердила условный «план» выхода из тупиковой ситуации, обговоренный в Казанском Кремле. Конференция отметила важность сохранения единства татарской нации и обсудила перспективы развития кряшенского движения. Это еще раз подтвердило надуманность «кряшенской» проблемы и отсутствие у большинства кряшен стремления выделиться в отдельную этническую общность.

Подводя итоги статьи, можно сделать следующие выводы.

1. Перепись населения представляет из себя объективный процесс изменения субъективной идентичности [15. Р. 479]. Она является важным инструментом проведения этнополитики. Можно отметить, что данный механизм доступен для совершенно разных этнических групп для утверждения своей легитимности или для достижения каких-либо поставленных результатов.

2. Было выявлено, что «кряшенский» вопрос — это сугубо искусственный конструкт. Кряшенское движение — это продукт этнической мобилизации. Она началась с этапа православной просветительской деятельности Н. Ильминского и его сподвижников [4. С. 58].

3. На основе анализа кампании к проведению переписи населения 2002 года вокруг «кряшенского вопроса» была разработана схема (рис. 1), которая иллюстрирует позиционирование и взаимовлияния всех сторон данного конфликта.

4. Данная кампания способствовала значительному укреплению кряшенского самосознания. Это было по большей части защитной реакцией на «недоброжелательные оценки» по отношению к ним со стороны некоторых татарских националистов и СМИ.

5. В споре между сторонниками необходимости выделения кряшен в качестве отдельной переписной категории и сторонниками того, что кряшен необходимо считать в общей сумме с татарами изначально отсутствовало объективное начало, так как противоборствующие лагеря использовали противоположные объяснительные модели этничности (примордиализм и конструктивизм).

6. Главной причиной конфликта по поводу «кряшенского вопроса» было не стремление у большинства кряшен выделиться в отдельную этническую общ-

ность, а отсутствие обоюдного диалога противоположных лагерей. Было много опасений в общественно-политической среде Татарстана из-за переписи населения 2010 года и возможности рецидива кризиса 2002 года. Но благодаря слаженной работе руководства республики и нынешних лидеров движения (И. Егоров, Л. Белоусова) подобного избежать удалось. В 2010 году был предложен компромиссный вариант: учитывать все субэтнические и субконфессиональные группы татарского народа, но в рамках татарского этноса.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] Баркаръ Е.В. Старокрещенные и новокрещенные татары // Альманах «Альфа и Омега». 2009. № 57. Режим доступа: <http://www.pravmir.ru/starokreshhyonyie-i-novokreshhyonyie-tataryi/>. Дата обращения: 16.06.2018.
- [2] Верт П. Православие, инославие, иноверие: Очерки по истории религиозного разнообразия Российской империи / перевод с англ. Н. Мишаковой, М. Долбилова, Е. Зуевой. М.: Новое литературное обозрение, 2012. 280 с.
- [3] Демоскоп Weekly. Институт демографии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/census.php?су=1>. Дата обращения: 16.06.2018.
- [4] Денисов А.Е. Практика этнической мобилизации через призму теории национализма Джона Хатчинсона (на примере Кряшенского движения) // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2017. № 4. С. 49—61.
- [5] Илизарова В.В. Этническая идентичность кряшен и институты ее поддержания // Этносоциум. 2012. № 11. С. 84—90.
- [6] История и культура татар-кряшен (XVI—XX вв.): коллективная монография. Казань: Институт истории им. Ш. Марджани АН РТ, 2017. 960 с.
- [7] Севастьянов И.В. Кряшены Татарстана: религия и проблема этнического самоопределения // Проблемы истории, филологии, культуры. 2017. Том 4. № 58. С. 345—361.
- [8] Соколовский С.В. Кряшены во Всероссийской переписи населения 2002 года. Москва: Оргсервис-2000, 2004. 247 с.
- [9] Фокин А.В. Кряшены — судьба моя: эпизоды истории, теории и практики кряшенского национального движения. Казань: Типография «Intelpress+», 2013. 203 с.
- [10] Шарафиев Э.И. Устав этнографического культурно-просветительского объединения кряшен 1990 г. // Кряшенское историческое обозрение. 2017. № 2. С. 153—160.
- [11] Этнография и танцевальный фольклор народов Среднего Поволжья: учебное пособие / под ред. Р.М. Валеева. Казань: Казанский государственный университет культуры и искусств, 2017. 305 с.
- [12] Этнография татарского народа / под ред. Д.М. Исхакова. Казань: Магариф, 2004. 287 с.
- [13] Ethnicity And Beyond: Theories And Dilemmas Of Jewish Group Demarcation / by Eli Lederhendler. Oxford: Oxford University Press, 2011. 256 p.
- [14] From Ethnic Studies: Issues and Approaches / by Philip Q. Yang. N.Y.: State University of New York Press, 2000. 336 p.
- [15] Visoka G., Gjevari E. Census Politics and Ethnicity in the Western Balkans // East European Politics. 2013. Vol. 29. Issue 4. P. 479—498.
- [16] Yancey W.L., Ericksen P., Juliani R.N. Emergent Ethnicity: A Review and Reformulation // American Sociological Review. 1976. Vol. 41. № 3. P. 391—403.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-323-333

“KRYASHEN QUESTION” IN THE ALL-RUSSIAN CENSUS OF 2002: THE ATTEMPT TO POLITICIZE ETHNICITY

A.E. Denisov

Center of Islamic Studies, Academy of Sciences of Tatarstan
Levobulachnaya Str. 36A, Kazan, Russian Federation, 420111

Abstract. The article analyzes the phenomenon of the “Kryashen question” during the 2002 census. The events related to the mentioned phenomenon generated a large-scale national relations crisis in the Republic of Tatarstan. The aim of this study is to answer the question: “Does the Kryashen question really exist or was it artificially constructed?” To answer this question, the author uses the method of event analysis in this research, obtaining information from the media (both from informational sources and socio-political publications). Another method used in this survey is the retrospective situational analysis of the data: the reconstruction of events post factum relying only on factual presentations and actions of the parties. This method is used to establish interrelations between the interest groups and possible development of the situation.

In the research, the author identifies key actors in the campaign for developing the Kryashens’ aspirations to register themselves as a separate ethnic group (separate census category). The research also presents the pattern of their interaction and clarifies the positions of different parties engaged in the Kryashen occurrence. The author also highlights the intervening factors reinforcing the development of the crisis in interethnic relations. In conclusion, the author points out the delusiveness of “Kryashen problem” and the pointless nature of dispute between the conflicting parties (by using different explanatory models of ethnicity and the actual recognition of Kryashens as a special subconfessional group by all parties).

Key words: identity, Kryashen question, Kryashens, nationalism, national movements, 2002 census, Tatarstan

REFERENCES

- [1] Barkar` E.V. Starokreshhyonny`e i novokreshhyonny`e tatory` [The Tartars: Old and New Periods of Baptism]. *Al`manax “Al`fa i Omega”*. 2009. № 57. Available from: <http://www.pravmir.ru/starokreshhyonnyie-i-novokreshhyonnyie-tatoryi/>. Accessed: 16.06.2018. (In Russ.).
- [2] Vert P. *Pravoslavie, inoslavie, inoverie: Ocherki po istorii religioznogo raznoobraziya Rossijskoj imperii* [Orthodoxy, Unorthodoxy, Heterodoxy: an Outline of the History of Religious Diversity in the Russian Empire]. Transl. by N. Mishakovoj, M. Dolbilova, E. Zuevoj. Moscow: Novoe literaturnoe obozrenie; 2012. 280 p. (In Russ.).
- [3] *Demoskop Weekly. Institut demografii Nacional`nogo issledovatel`skogo universiteta “Vy`sshaya shkola e`konomiki”* [Demoscope Weekly. Institute of Demography, National research center “Higher School of Economics”]. Available from: <http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/census.php?cy=1>. Accessed: 16.06.2018. (In Russ.).
- [4] Denisov A.E. Praktika e`tnicheskoy mobilizacii cherez prizmu teorii nacionalizma Dzhona Xatchinsona (na primere Kryashenskogo dvizheniya) [The Practice of Ethnic Mobilization through the Lens of John Hatchinson’s Nationalistic Theory (in the Context of Kryashen movement)]. *Vestnik Permskogo universiteta. Seriya: Politologiya*. 2017; 4: 49—61 (In Russ.).
- [5] Ilizarova V.V. E`tnicheskaya identichnost` kryashen i instituty` eyo podderzhaniya [Ethnic Identity of the Kryashens and the Institutions of its Support]. *E`tnosocium*. 2012; 11: 84—90 (In Russ.).

- [6] *Istoriya i kul'tura tatar-kryashen (XVI—XX vv.): kollektivnaya monografiya* [The History and Culture of the Kryashen Tatars (16th — 20th centuries): Joint Monograph]. Kazan': Institut istorii im. Sh. Mardzhani AN RT; 2017. 960 p. (In Russ.).
- [7] Sevast'yanov I.V. Kryasheny` Tatarstana: religiya i problema e`tnicheskogo samoopredeleniya [The Kryashens of Tatarstan: Religion and the Problem of Ethnic Identity]. *Problemy` istorii, filologii, kul'tury`*. 2017; Vol. 4; 58: 345—361 (In Russ.).
- [8] Sokolovskij S.V. *Kryasheny` vo Vserossijskoj perepisi naseleniya 2002 goda* [Kryashens in All-Russia Census of 2002]. Moscow: Orgservis-2000; 2004. 247 p. (In Russ.).
- [9] Fokin A.V. Kryasheny` — sud'ba moya: e`pizody` istorii, teorii i praktiki kryashenskogo nacional'nogo dvizheniya [Kryashens are My Destiny: Episodes in History, Theory and Practice of the Kryashen ethnic movement]. Kazan': Tipografiya "Intelpress+"; 2013. 203 p. (In Russ.).
- [10] Sharafiev E`.I. Ustav e`tnograficheskogo kul'turno-prosvetitel'skogo ob`edineniya kryashen 1990 g. [The Regulations of Ethnographic Cultural-Educational Association of the Kryashens 1990]. *Kryashenskoe istoricheskoe obozrenie*. 2017; 2: 153—160 (In Russ.).
- [11] *E`tnografiya i tanceval'ny`j fol'klor narodov Srednego Povolzh'ya: uchebnoe posobie* [Ethnography and Dance Folklore of the Peoples of Middle Volga Region: Learning Guide]. Ed. by R.M. Valeeva. Kazan': Kazanskij gosudarstvenny`j universitet kul'tury` i iskusstv'; 2017. 305 p. (In Russ.).
- [12] *E`tnografiya tatarskogo naroda* [The Ethnography of the Tatar People]. Ed. by D.M. Isxakova. Kazan': Magarif; 2004. 287 p. (In Russ.).
- [13] *Ethnicity And Beyond: Theories And Dilemmas Of Jewish Group Demarcation*. Ed. by Eli Lederhendler. Oxford: Oxford University Press; 2011. 256 p.
- [14] *From Ethnic Studies: Issues and Approaches*. Ed. by Philip Q. Yang. N.Y.: State University of New York Press; 2000. 336 p.
- [15] Visoka G., Gjevori E. Census Politics and Ethnicity in the Western Balkans. *East European Politics*. 2013; Vol. 29; 4: 479—498.
- [16] Yancey W.L., Ericksen P., Juliani R.N. Emergent Ethnicity: A Review and Reformulation. *American Sociological Review*. 1976; Vol. 41; 3: 391—403.

Сведения об авторе:

Денисов Андрей Евгеньевич — научный сотрудник Центра исламоведческих исследований Академии Наук Республики Татарстан (e-mail: Count-Denisov@yandex.ru).

Information about the author:

Denisov Andrew Eugenievich — Research Fellow of the Center of Islamic Studies, Academy of Sciences of Tatarstan (e-mail: Count-Denisov@yandex.ru).

Статья поступила в редакцию 19.06.2018.

Received 19.06.2018.



DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-334-350

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РЕПУТАЦИОННОГО ПОДХОДА К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЛАСТИ НА УРОВНЕ РЕГИОНА

Н.Н. Розанова

Смоленский государственный университет
ул. Пржевальского, д. 4, Смоленск, Россия, 214000

Одним из приоритетов современного реформирования российского государственного управления является создание оптимальной системы оценки его эффективности, в том числе на региональном уровне. Автором предложен репутационный подход к оценке эффективности региональной власти, в котором репутация рассматривается в качестве своего рода результирующего критерия социальной эффективности деятельности государственных органов.

Представлены базовые положения качественно новой, сбалансированной методики оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ, позволяющей выявить ключевые зоны как достижений, так и проблем в реализации государственной региональной политики, с учетом так называемого коэффициента общественного мнения.

Ключевая идея репутационного подхода к оценке эффективности региональной власти связана с выделением двух групп показателей — объективных и субъективных, которые напрямую соотносятся друг с другом, при определяющей роли мнения населения, влияющего на значение объективных показателей. Основополагающим в определении порядка оценки эффективности является приоритет социальной ориентации системы оценки, заключающийся в корректировке объективных показателей с учетом мнения населения. Представлены алгоритм разработки методики оценки, включающий пять основных этапов и базовые принципы выстраивания системы показателей для оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода.

Ключевые слова: оценка эффективности власти; региональная власть; социальная эффективность; репутация; репутационный подход

Реформирование национальной государственности сопряжено с вопросами совершенствования деятельности государственных органов, созданием адекватной системы государственного управления и оптимальной системы оценки его эффективности, в том числе на региональном уровне, что определено задачами ускорения регионального развития, обеспечения высокой результативности деятельности власти, необходимости повышения ее управляемости, сокращения различий социально-экономического развития территорий, их более сбалансированного развития [8. С. 109]. Современные социальные и политические реалии требуют нового качественного уровня осмысления проблем эффективности государственного управления, поиска эффективных оценочных технологий в системе социально-политического взаимодействия «общество — власть» [25. С. 9].

На настоящий момент нормативно оценка эффективности органов исполнительной власти на региональном уровне регламентирована соответствующим

Указом Президента РФ [27] (далее для обозначения органов исполнительной власти субъекта РФ автором будет использоваться также понятие «региональная власть»). При этом исследователи отмечают ряд противоречий в действующей системе оценки, например, перечень ее показателей строится без должного учета особенностей функционирования территорий и всех граней управления в комплексе [28], слабо реализуется принцип системности [24], нуждается в дальнейшей разработке проблема состава индикаторов комплексной методики оценки государственного управления [1. С. 4] и др. Также в недостаточной степени отражены показатели социальной эффективности деятельности региональной власти, важная роль которой отмечается многими специалистами.

Особенно актуален данный аспект в рамках смены парадигма государственного управления, изменения его цели и смысла, переходе от идеи «граждане — для государства и государство — для выполнения функций» к идее «государство — для граждан» [4. С. 233] и в контексте дальнейшего развития социально ориентированного государства в России [10. С. 54]. Приоритет же достижения социального эффекта в деятельности государственных органов определен самим предназначением государства [5. С. 98], миссия кратической модели «социальная эффективность» аккумулируется в идее социального государства [26. С. 28].

В данной связи считаем актуальной оптимизацию существующей системы оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода, заключающегося в необходимости включения в оценку эффективности государственного управления репутационной составляющей как своего рода результирующего критерия его социальной эффективности.

Изучению сферы публичного управления в рамках различных методологических подходов посвящены работы зарубежных авторов, значимых для рассмотрения вопросов оценки его эффективности, от классической теории государственного управления и признанных исследований феномена бюрократии (П. Блау, М. Вебер, Т. Веблен, М. Крозье, К. Маркс, Р. Мертон, Л. Фон Мизес, С. Паркенсон, Ф. Ригз, Г. Саймон, Т. Парсонс, Дж. Уилсон, Д. Уорвик, С. Хантингтон др.) до современных, в рамках развития концепций неинституционализма (Дж. Бьюкенен, Р. Коуз, П. Ди Маджио и У. Пауэлл и др.), политических сетей — *Networked government* (Т. Берцель, Д. Ноук, Л. О'Тул, Р. Родес, П. Сабатьер и др.), нового государственного управления — *New Public Management* (Г. Гэблер, М. Джексон, Д. Осборн, Г. Питерс, Д. Савойи и др.), нового способа управления, «хорошего управления» — *Good Governance* (Г. Бребант, Я. Кооиман, Г. Маркс и др.).

Проблемы теории публичного управления, его эффективности, вопросы оценки и модернизации в условиях современного реформирования рассматриваются в работах отечественных исследователей: Ф.Т. Алескерова, Г.В. Атаманчука, И.Н. Барцица, А.Н. Беляева, А.К. Бочаровой, Т.Т. Галиуллиной, О.В. Гаман-Голутвиной, Е.И. Добролюбовой, В.Г. Игнатова, А.В. Клименко, В.С. Комаровского, М.А. Полиенко, И.В. Прангишвили, О.В. Скопина, Л.В. Сморгунова, А.И. Соловьева, С.С. Сулакшина, А.И. Турчинова, Ю.В. Яковец, В.И. Якунина и многих других.

Для оценки эффективности публичного управления на практике используются различные методики, базирующиеся на системах показателей. Их можно разделить на две основные группы: международные, позволяющие проводить межстрановые сопоставления, и национальные методики оценки эффективности публичного администрирования, отражающие специфику системы управления конкретного государства (См.: [9]).

Российская Федерация столкнулась с проблемой оценки государственного управления только в 90-е годы XX века, а уделять внимание ее решению стала лишь с 2001 года, с началом административной реформы, нацеленной на укрепление государственной власти в стране. Активно оценка эффективности деятельности органов власти начала проводиться с 2004 г. в рамках системы ежегодной подготовки федеральными органами сводных докладов, включающих цели, задачи и показатели их деятельности на очередной год (ДРОНДы) [15. С. 42]. С 2008 г. постепенно складывается новая целостная система оценки эффективности государственного и муниципального управления, базирующаяся на комплексе показателей социально-экономического развития территорий.

Изучению нормативного подхода к оценке эффективности органов исполнительной власти на уровне субъектов РФ в рамках Указов Президента и Постановлений Правительства РФ и перспективам его совершенствования посвящены работы Е.В. Атамась, И.В. Барановой, И.Ю. Зинченкова, А.А. Зубарева, А.А. Зюбина, Е.А. Лубашева, М.В. Лукина, В.Ю. Максимова, А.Н. Саврукова и Н.Т. Саврукова, А.А. Сидорова, Ю.Н. Трифонова, С.В. Фатеевой и др. При этом ряд исследователей занимается разработкой авторских методик оценки: Н.А. Аксенова [1], А.Д. Артамонов [2], Н.Г. Иванникова [11], Т.В. Коваль [14], С.А. Кожевников С.А. и Н.В. Ворошилов [15], А.И. Никишин [17], И.Ш. Рахманкулов и Г.И. Рахманкулова [21] и др.

Вопросы социальной эффективности государственного и муниципального управления являются предметом исследования отечественных авторов: Г.В. Атаманчука, И.Н. Барцица, В.А. Ильина, В.В. Лукьянова, Н.И. Лыгина, А.М. Нагимова, А.В. Полянина, В.А. Потехина, С.Н. Растворецовой, О.В. Рудаковой и др. На основе анализа концептуальных моделей повышения эффективности государственного управления В.А. Потехин делает вывод о том, что в них не раскрываются такие ключевые характеристики и качества, как социальная эффективность, социальная результативность и социальная ответственность управленческой деятельности, которые имеют первостепенное значение при модернизации управленческой деятельности [19. С. 18]; социальная составляющая методики оценки выражена в меньшей степени, чем финансово-экономическая [22], не изучена в полной мере социальная эффективность регионального развития, что проявляется в отсутствии четких критериев оценки, системы показателей социальной эффективности [20. С. 7] и др.

Появление понятия «социальная эффективность» ставит вопрос об определении степени социального эффекта. Буров А.Н. и Корняков А.Б. отмечают, что для этого необходимы общественные процедуры, и в качестве одного из наиболее значимых их элементов предлагается использовать социальное доверие населения

органам власти, одновременно являющееся и особым источником власти, и показателем ее эффективности [7. С. 47—48]. Е.В. Селезнева считает, что социальный эффект объективно выражается в создании благоприятных условий для населения государства, повышении качества предоставляемых государственных услуг и т.д., а субъективно — в удовлетворенности населения качеством жизни [23. С. 82]. Данное понимание как раз тесно связано с рассмотрением нами репутации в качестве результирующего критерия социальной эффективности власти.

Перейдем непосредственно к рассмотрению существенных аспектов (концептуальных основ) репутационного подхода к методике оценки эффективности региональной власти: алгоритм ее разработки и систему показателей оценки.

Изучение репутации власти на региональном уровне (преимущественно государственной исполнительной власти), на примере Смоленской области в рамках реализации научно-исследовательских проектов РГНФ/РФФИ 2012—2017 гг. позволило, в том числе с учетом мнения населения (на основе социологических опросов 2012, 2014 и 2016 гг.), выявить приоритетные содержательные характеристики репутации и уточнить субъективное понимание репутации власти в формулировках самих граждан (См. подробнее: [18]).

Репутация региональной власти определяется нами как совокупность устойчивых, объективно сложившихся ценностных убеждений и рационально осознанных оценочных мнений населения региона о власти, формируемых в значительной степени на основе опыта прямого и/или косвенного взаимодействия, вызывающих чувство доверия и отражающих степень результативности деятельности власти по удовлетворению интересов и потребностей граждан в создании условий для достойной жизни.

Исходя из сущности репутации можно выделить два ее основных элемента: *субъективная составляющая репутации* — мнение населения о власти, степень его удовлетворенности деятельностью госорганов (показатели субъективной составляющей репутации оцениваются по результатам социологических опросов); *объективная составляющая репутации* основана на реальных качественных характеристиках власти, показателях ее деятельности (показатели объективной составляющей репутации — показатели развития региона, отражающие степень создания властью благоприятных условий для достойной жизни, полноценной реализации интересов и удовлетворения потребностей населения, определяются на основе данных, предоставляемых Росстатом, Минэкономразвития РФ, Минфином РФ, Минздравом РФ и др.).

Соответственно, ключевая идея репутационного подхода к оценке эффективности региональной власти заключается в выделении двух групп показателей — объективных и субъективных, которые напрямую соотносятся друг с другом, при определяющей роли мнения населения, влияющего на значение объективных показателей. Важность учета мнения населения в процессе оценки государственного управления отмечается многими исследователями ([7; 13; 12] и др.), А.М. Нагимов предлагает авторскую методику оценки, целиком основанную на измерении удовлетворенности населения деятельностью органов государственного управления, в основу методологии вкладывая понятие «общий социальный эффект государственного управления» [16].

Основным преимуществом репутационного подхода является четкая целевая ориентация системы оценки на реализацию миссии власти, заключающуюся в служении народу, ведь главным субъектом оценки деятельности власти априори являются граждане.

Власть работает для населения, поэтому считаем, что речь должна идти не о меньшем или большем весе блока показателей, определяемых на основе оценки мнения населения (как в действующих нормативных методиках оценки), а о 100%-м учете его мнения при оценке каждого показателя, поскольку содержание любых управленческих актов с точки зрения отражения в них запросов и нужд людей, направленности на их благополучие и развитие является критерием социальной эффективности государственного управления [3. С. 411—412].

В данном случае репутация является той категорией, которая отражает субъективную оценку населением объективных показателей деятельности власти. Поэтому методика оценки строится на сбалансированном подходе к выделению показателей оценки, включая как объективные, так и субъективные, при определяющей роли мнения населения, влияющего на значение объективных показателей.

Соответственно, при высокой удовлетворенности населением тем или иным аспектом деятельности власти (высокое значение субъективного показателя) объективный показатель сохраняет свое значение, при низком — происходит его ухудшение в соответствии с понижающим коэффициентом общественного мнения. Таким образом, может быть и устранена статистическая погрешность («средняя температура по больнице», когда статистическая информация дается в отрыве от реальной действительности), и показана ожидаемая планка, перспективное направление деятельности власти региона, по мнению его населения. Также система оценки становится более адекватной, поскольку исходит из реального мнения граждан, их потребностей, запросов и ожиданий, а также особенностей развития региона.

Принципиальный алгоритм разработки методики оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода включает пять основных этапов. Раскроем их содержание.

1. На первом этапе происходит выделение блоков (кластеров) показателей эффективности деятельности региональной власти. На основе опыта авторского исследования репутации региональной власти на примере Смоленской области и с учетом подхода к выделению видов и критериев социальной эффективности государственного управления Г.В. Атаманчука [3] было выделено пять блоков (кластеров) показателей социальной и экономической эффективности региональной власти: один интегральный (является результирующим и может не входить в общую систему показателей, подлежащих самостоятельной оценке), три базовых и один локальный (выделяется в зависимости от необходимости конкретизации эффективности власти на уровне отдельных органов власти, должностных лиц).

II. Наполнение блоков (кластеров) конкретными показателями с учетом возможности соотношения объективных и субъективных показателей. Прежде чем рассмотреть систему показателей, представим некоторые результаты исследования репутации власти Смоленской области, которые легли в основу данной системы. Одной из задач проводимого исследования являлось определение содержания репутации региональной власти — ее значимых характеристик, совокупность которых позволяет судить о репутации власти в целом.

Проектируемые репутационные характеристики (содержание репутации) региональной власти были объединены в два основных блока: институциональный и деятельностный. *Институциональные (профессиональные) характеристики репутации власти* — это внутренние качественные характеристики самой власти, отражающие представление о том, какой должна быть власть; преимущественно они являются довольно абстрактными собирательными категориями. *Деятельностные характеристики репутации власти* — это качественные характеристики власти, отражающие представление о том, что должна делать региональная власть, чтобы быть результативной; они вполне конкретны. Деятельностные характеристики были сгруппированы по трем основным блокам: социально-экономические, политико-правовые, морально-психологические.

Всего было определено 60 репутационных характеристик. Из предложенных характеристик по институциональному и деятельностному блокам нужно было выбрать не более 10 вариантов. Таким образом, на основе мнения населения были выявлены характеристики репутации власти, наиболее значимые для граждан. Данные характеристики и легли в основу разработки системы показателей оценки ее эффективности. Также они были дополнены иными показателями по результатам изучения различных научно-исследовательских и нормативных подходов к оценке эффективности государственной власти.

На рисунке 1 представлен принципиальный подход к выстраиванию системы показателей для оценки эффективности региональной власти на основе оценки репутации как результирующего критерия ее социальной эффективности. В данном случае показатели, представленные на рисунке, приведены в качестве ориентировочных и требуют своего дальнейшего уточнения, проведения дополнительного исследования.

Раскроем содержание основных блоков системы показателей оценки эффективности региональной власти.

1. *Интегральный блок.* Включает два интегральных показателя: объективный и субъективный. Представляется, что интегральный объективный показатель может быть либо средневзвешенным показателем и определяться по результатам анализа всех объективных показателей (данный подход, на наш взгляд, является наиболее оптимальным), либо самостоятельным — рейтинговой позицией региона по результатам комплексной оценки объективных показателей (в соответствии со специальной рейтинговой методикой комплексной оценки развития субъектов РФ). Интегральный субъективный показатель также отражает совокупное общественное мнение по всем частным показателям либо, если оценивается самостоятельно, является результатом оценки репутации региональной власти.

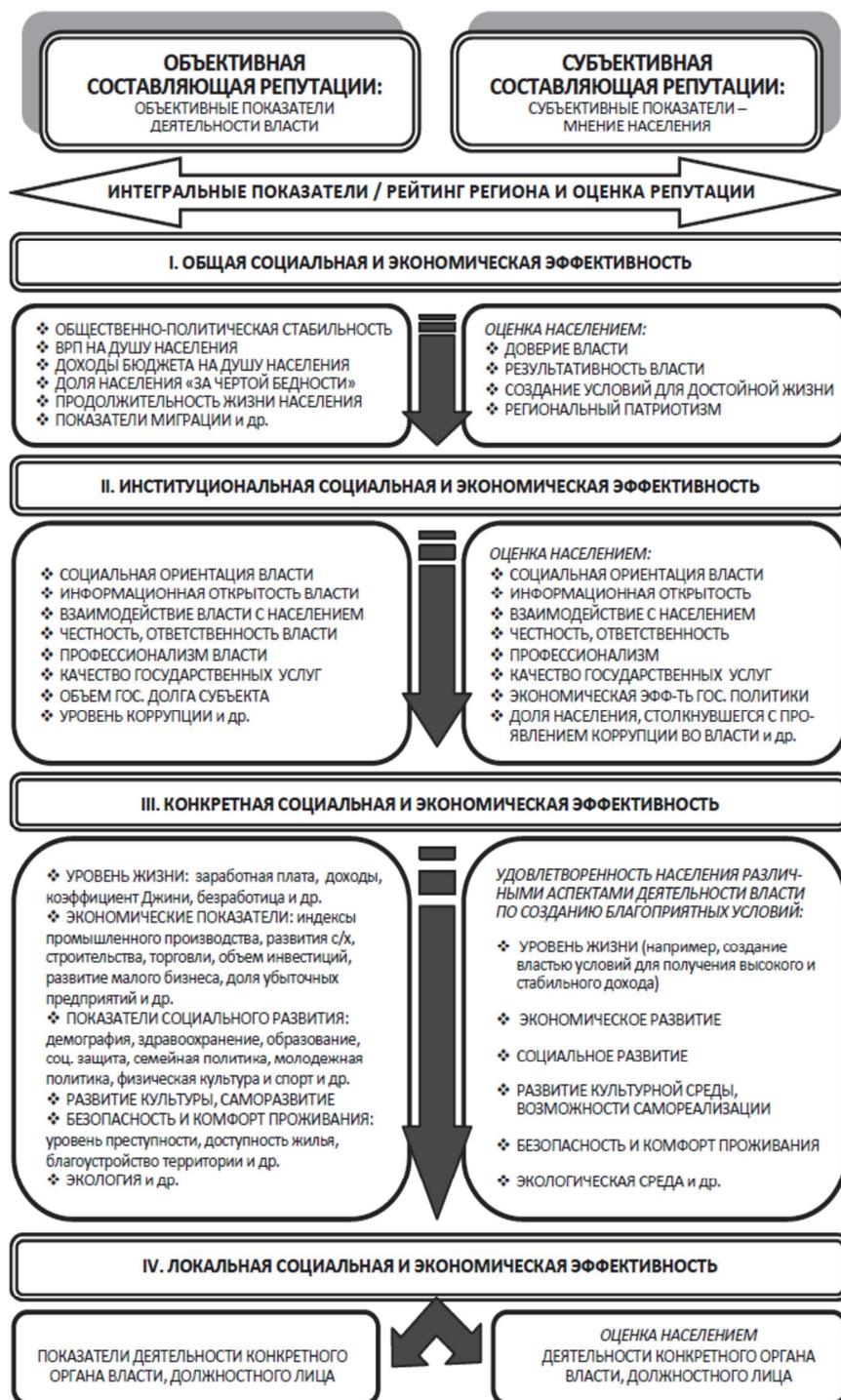


Рис. 1. Ориентировочная система показателей оценки эффективности региональной власти, разработанная на основе репутационного подхода
Разработано автором

Fig. 1. The approximate system of indicators of assessment of efficiency of the regional power developed on the basis of reputation approach
Developed by the author

2. *Общая социальная и экономическая эффективность* объединяет наиболее значимые показатели, характеризующие вклад системы государственного управления субъекта РФ в качественное развитие местного общества как объекта управления. Ориентировочные показатели данного блока: общественно-политическая стабильность (протестные акции, митинги и т.п.), ВРП на душу населения; доходы бюджета на душу населения; доля населения, с доходами ниже прожиточного минимума; продолжительность жизни; показатели миграции и др. Показатель «миграция населения» был включен в данный блок в силу того, что он отражает степень привлекательности региона для внутренней и внешней аудитории, таким образом свидетельствуя о принципиальном уровне его развития, создании благоприятных условий для проживания населения.

Показатели субъективной составляющей репутации в рамках данного блока не могут напрямую отражать объективные показатели, поэтому на основе изучения мнения населения должны быть выделены ключевые показатели репутации. В нашем случае по результатам исследования репутации региональной власти на примере Смоленской области были выделены самые значимые для населения ее приоритетные результирующие характеристики: доверие, результативность и создание условий для достойной жизни. Данные характеристики и вошли в блок субъективных показателей общей эффективности.

Представляется целесообразным с учетом результатов, полученных автором в процессе последующего изучения репутации власти, дополнить данный блок четвертым показателем локального патриотизма как проявления региональной идентичности [6] в силу его высокой значимости и результирующего характера при оценке общей эффективности региональной власти, отражающего принципиальное желание населения жить в регионе, развитие которого в существенной мере зависит от усилий власти. Высокий уровень региональной идентичности населения является важным элементом культуры взаимодействия субъектов политического пространства региона, в первую очередь, по оси взаимодействия «власть — население» и отражает уровень доверия данных субъектов друг к другу.

В силу того, что объективные и субъективные показатели блока общей эффективности региональной власти не могут напрямую соотноситься друг с другом, значения рассчитываются по каждому показателю, а весь блок оценивается суммарно. В то же время отметим, что выделение показателей общей эффективности региональной власти (равно как и показателей всех других блоков) требует своего уточнения и детализации на основе более глубокого изучения мнения населения и его приоритетов при определении самых значимых аспектов деятельности власти, по которым граждане судят о ее эффективности.

3. *Институциональная социальная и экономическая эффективность* отражает качество организации субъекта государственного управления с точки зрения его содержательных и структурно-функциональных характеристик (содержание и смысл деятельности; структура, функции, технологии функционирования и т.п.), то есть качество функционирования аппарата государственного управления. В данном блоке (рис. 1) также контурно представлены некоторые субъективные показатели, выявленные в процессе изучения мнения населения (определены боль-

шинством как значимые характеристики репутации) и дополненные автором на основе изучения различных методологических и прикладных методик оценки эффективности деятельности исполнительной власти.

С точки зрения выделения большинства объективных показателей при сопоставлении их с субъективными, это самый сложный блок в силу преобладания качественных характеристик, с трудом поддающихся переводу в количественные данные. Есть субъективные показатели, перевод которых в объективные не вызывает особых затруднений, например, неподкупность власти можно соотнести с количеством коррупционных преступлений. Ряд субъективных показателей, скорее всего, следует оценивать через целую группу объективных показателей, например, социальную ориентацию власти можно связать с долей социальных расходов бюджета; количеством, разнообразием и денежным выражением социальных льгот; отношение средней заработной платы государственных гражданских служащих органов исполнительной власти со средней зарплатой по региону и др.

Но как, например, перевести такие важные для населения характеристики репутации власти, как честность, ответственность и др., в объективные показатели? Тем не менее отказаться от наличия данного блока показателей в силу абстрактного характера многих из них, сложности оценки и т.п., на наш взгляд, нежелательно в силу их высокой значимости для населения. Представляется, что данный аспект требует своего дальнейшего изучения, в том числе, например, может быть проведено дополнительное исследование по операционализации понятий, изучению содержания значимых репутационных характеристик, например, выяснению того, что население понимает под честностью, ответственностью власти и т.п.

4. *Конкретная социальная и экономическая эффективность отражает эффективность реализации различных направлений деятельности власти*, ее усилия по созданию благоприятных условий для развития региона (например, создание властью возможностей для трудоустройства, обеспечение доступности и качества образования и т.д.). Показатели блока конкретной эффективности также представлены по результатам социологического изучения репутации власти.

5. *Локальная социальная и экономическая эффективность* иллюстрирует эффективность конкретных органов власти и должностных лиц. Разрабатываются система показателей и соответствующая методика оценки эффективности с учетом особенностей их деятельности. Существенным элементом оценки эффективности региональной власти, представляющим самостоятельный интерес для изучения, является также символическое ценностное измерение региональной власти — ее репутационный образ.

III. Разработка методологии расчета объективных и субъективных показателей эффективности. Расчет объективных показателей требует привлечения специалистов в данной сфере, но, полагаем, что можно использовать уже сложившиеся методики, например, применяемые в нормативной системе оценки расчета показателей. При расчете каждого объективного показателя необходимо предусмотреть весовой коэффициент в зависимости от его вклада в общую систему показателей эффективности. Он может определяться на основе мнения

населения, по результатам выявления и ранжирования значимых показателей деятельности власти, которые войдут в систему показателей оценки по каждому блоку, поскольку вес субъективных и объективных показателей в силу их соотношения должен быть одинаковым.

Расчет объективных показателей также возможен с учетом рейтингового значения (позиции региона среди субъектов РФ), динамики предыдущих лет (например, расчет средневзвешенного показателя за три года — отчетного и двух предшествующих).

Оптимальным, на наш взгляд, является перевод значений показателей в балльную шкалу, тогда каждый объективный показатель будет рассчитываться как произведение следующих множителей: значение показателя в баллах, весовой коэффициент, рейтинговый коэффициент, коэффициент динамики.

Полагаем, что при расчете объективных показателей может быть применен и собственно рейтинговый подход, в данном случае основным значением будет рейтинговая позиция региона, переведенная в баллы, с учетом занимаемого места. При этом расчет рейтингового показателя также должен учитывать и весовой коэффициент, и коэффициент динамики.

Например, шкала перевода рейтинговой позиции региона может выглядеть следующим образом (табл. 1). Возможна более «дробная» шкала, с уменьшением диапазона мест и увеличением диапазона баллов в каждой группе (например, 1—5-е места, 6—10-е и т.д.).

Таблица 1

Шкала рейтинговой оценки объективного показателя эффективности региональной власти

Позиция региона в рейтинге субъектов РФ (место)	Балл, соответствующий рейтинговой позиции
1—17	5 баллов
18—34	4 балла
35—51	3 балла
52—68	2 балла
69—85	1 балл

Субъективные показатели репутации определяются на основе изучения мнения населения методами социологического опроса. Можно использовать опыт расчета подобных показателей в реализуемой нормативной методике оценки. При расчете показателей также возможен учет динамики изменения мнения населения на протяжении определенного временного периода.

IV. Определение порядка оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода. Определение порядка оценки является самостоятельной научно-исследовательской и прикладной задачей, решение которой требует привлечения целой группы специалистов в данной сфере. В рамках нашего исследования остановимся на изложении принципиальных моментов. Основным в определении порядка оценки эффективности является принцип приоритета социальной ориентации системы оценки, заключающийся в корректировке объективных показателей с учетом мнения населения. Каждый объективный

показатель соотносится с субъективным, при этом последний может либо стабилизировать, либо понизить значение объективного показателя благодаря так называемому коэффициенту общественного мнения.

При изучении репутации региональной власти нами была апробирована 6-балльная шкала, где 0 баллов — очень низкая степень удовлетворенности показателем (например, «власть абсолютно ничего не делает» по определенному направлению), 5 — очень высокая удовлетворенность. Таким образом, высчитывается средний балл оценки показателя, которому соответствует определенный коэффициент общественного мнения и может быть предложена, например, такая шкала (табл. 2).

Таблица 2

**Шкала оценки субъективного показателя эффективности
региональной власти**

Средний балл субъективного показателя, диапазон	Коэффициент общественного мнения и его влияние на объективный показатель
0—0,4	0,1 (понижающий)
0,5—0,9	0,2 (понижающий)
1—1,4	0,3 (понижающий)
1,5—1,9	0,4 (понижающий)
2,0—2,4	0,5 (понижающий)
2,5—2,9	0,6 (понижающий)
3,0—3,4	0,7 (понижающий)
3,5—3,9	0,8 (понижающий)
4,0—4,4	0,9 (понижающий)
4,5—5,0	1 (стабилизирующий)

Таким образом, общая формула оценки эффективности отдельного показателя эффективности региональной власти будет выглядеть следующим образом:

$$O_{\text{эф.}} = O_{п_1} \cdot k_{сп_1} + O_{п_2} \cdot k_{сп_2} \dots \cdot O_{п_n} \cdot k_{сп_n},$$

где $O_{п_1}, \dots, O_{п_n}$ — значение первого, ..., n -го объективного показателя эффективности региональной власти;

$k_{сп_1}, \dots, k_{сп_n}$ — коэффициент первого, ..., n -го субъективного показателя эффективности региональной власти или коэффициент общественного мнения по определенному показателю.

Итак, мнение населения корректирует значения объективных показателей.

Расчет эффективности каждого показателя необходим по блокам общей и институциональной эффективности (и локальной, если есть необходимость определения эффективности конкретного органа власти, должностного лица). По блоку общей эффективности в силу невозможности прямого соотнесения объективных и субъективных показателей высчитывается суммарный балл (по всем объективным показателям данного блока) и суммарный коэффициент общественного мнения (по всем субъективным показателям данного блока).

Также при определении порядка оценки важно предусмотреть вес каждого базового блока (например, условно, вес блока общей эффективности — 40%, институциональной — 20%, конкретной — 40%).

В результате показатели по всем блокам с учетом весового коэффициента суммируются и выводится интегральный показатель оценки эффективности региональной власти.

Интегральный блок может иметь и самостоятельное значение, в таком случае необходимо предусмотреть интегральный объективный показатель, например, рейтинговая позиция региона по результатам комплексной оценки объективных показателей, в соответствии со специальной рейтинговой методикой комплексного развития субъектов РФ, и субъективный (оценка населением репутации власти). При выделении интегральных показателей в самостоятельный оценочный блок нужно предусмотреть его вес в общей системе показателей.

Подобное выделение интегрального блока может представлять определенный интерес, поскольку позволит выяснить принципиальную оценку эффективности региональной власти и потом соотнести ее с частными показателями, но при этом сама система оценки усложнится за счет дополнительного расчета интегрального объективного показателя, который, в свою очередь, будет включать частные показатели, пересекающиеся с показателями блоков общей, институциональной и конкретной эффективности.

V. Оформление и нормативное закрепление методики оценки эффективности региональной власти на основе репутационного подхода.

Логическим завершением процесса разработки методики оценки эффективности региональной власти является ее оформление в самостоятельный документ, который в дальнейшем может быть закреплён нормативно.

В заключение отметим, что важным условием внедрения представленной методики оценки на основе репутационного подхода является высокий уровень политической культуры населения в силу того, что речь идет о реальной репутации, представляющей собой объективное отражение региональной государственной политики и формируемой на основе высокого уровня информированности населения о реальных результатах деятельности власти, взвешенной оценки ее достижений и недостатков, проявлении заинтересованной активной гражданской позиции. В то же время низкий уровень информированности населения, отсутствие интереса к власти, ведущие к поверхностной оценке, также, в свою очередь, являются показателем работы власти, вызывающей политическую и гражданскую пассивность и апатию, свидетельством низкой эффективности ее деятельности.

Реализация репутационного подхода к оценке эффективности региональной власти позволит сделать государственную региональную политику более социально ориентированной и адекватной, поскольку данный подход исходит из реального мнения граждан, их потребностей, запросов и ожиданий, а также особенностей развития субъектов РФ. Итак, представляется, что разработка комплексной национальной модели оценки государственного управления должна строиться с учетом включения репутационной составляющей эффективности российской власти.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Аксенова Н.А.* Инновационная модель оценки эффективности системы государственного управления: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Казань, 2011.
- [2] *Артамонов А.Д.* Формирование системы критериев эффективности государственного и муниципального управления: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. СПб., 2008.

- [3] *Атаманчук Г.В.* Управление: сущность, ценность, эффективность. М.: Академический проект, 2006.
- [4] *Атамась Е.В.* Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти: анализ российского законодательства // Регион: экономика и социология. 2012. № 1 (73).
- [5] *Барциц И.Н.* Социальная эффективность государственного управления: модели, критерии, российский опыт внедрения // Проблемы управления. 2011. № 1 (38).
- [6] *Беспалова Т.В.* Патриотизм как форма социокультурной идентификации в конфликтных условиях российского переходного общества: автореф. ... дис. д-ра филос. наук. СПб., 2011.
- [7] *Буров А.Н., Корняков А.Б.* Социальный фон оценки эффективности органов власти в условиях экономического кризиса (по результатам социологических исследований) // Социология города. 2009. № 2.
- [8] *Воронина А.А., Изюмченко Г.В., Лисовцева Л.Н.* Система оценки эффективности деятельности региональных и муниципальных властей // Регион: системы, экономика, управление. 2008. № 2.
- [9] *Гаман-Голутвина О.В., Сморгунюв Л.В., Соловьев А.И., Туровский Р.Ф.* Эффективность государственного управления в Российской Федерации в 2008 г. Режим доступа: <http://www.inop.ru/files/Chapter2.pdf>. Дата обращения: 20.07.2018.
- [10] *Джигжаев З.Ф., Эмирова А.Е.* Концептуальные подходы органов государственной власти к оценке эффективности государственного управления // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. 2015. № 2.
- [11] *Иванникова Н.Г.* Теоретические и методические основы оценки эффективности государственного управления экономикой региона: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Воронеж, 2004.
- [12] *Ильин В.А.* Оценка населением эффективности государственного управления: практика региональных социологических исследований // Социологическая наука и социальная практика. 2014. № 1 (05).
- [13] *Кайль Я., Епинина В.* Результативность как основной критерий оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ // Власть. 2013. № 9.
- [14] *Коваль Т.В.* Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти региона: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Иркутск, 2010.
- [15] *Кожевников С.А., Ворошилов Н.В.* Актуальные вопросы оценки эффективности государственного управления в современной России // Проблемы развития территории. 2017. № 6 (92).
- [16] *Нагимова А.М.* Эффективность деятельности органов государственного управления: методика оценки // Научные труды Центра перспективных экономических исследований. 2015. № 9.
- [17] *Никишин А.И.* Разработка комплексной системы оценки эффективности деятельности региональных органов государственного управления: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2007.
- [18] Официальный сайт проекта «Репутация региональной власти». Режим доступа: <http://www.smolenskvlast.ru>. Дата обращения: 20.07.2018.
- [19] *Потехин В.А.* Модернизация государственного управления в современной России: автореф. дис. ... д-ра социол. наук. М., 2011.
- [20] *Растворцева С.Н.* Управление социально-экономической эффективностью регионального развития: дис. ... д-ра экон. наук. СПб., 2010.
- [21] *Рахманкулов И.Ш., Рахманкулова Г.И.* Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Казанский экономический вестник. 2012. № 1.
- [22] *Самойлов В.Д.* Оценка эффективности государственного управления как фактора модернизации Российской Федерации Россия: тенденции и перспективы развития // Официаль-

ный сайт «Евразийский информационно-аналитический консорциум, Институт научной информации по общественным наукам РАН». Режим доступа: <http://ukros.ru/archives/3037>. Дата обращения: 20.07.2018.

- [23] *Селезнева Е.В.* Результативность и эффективность как критерии оценки деятельности органов государственного управления и государственных служащих // *Pedagogy & Psychology. Theory and practice*. 2016. № 4 (6).
- [24] *Скопина И.В., Скопин О.В.* Индикативный, критериальный и комплексный подходы к оценке эффективности системы регионального управления // *Управление экономическими системами: электронный научный журнал*. 2010. № 2(22). Режим доступа: <http://uecs.ru/en/uecs-22-222010/item/173-2011-03-23-08-45-01>. Дата обращения: 20.07.2018.
- [25] *Слычук В.В.* Эффективность деятельности органов государственной власти в контексте социально-политических трансформаций российского общества: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2005.
- [26] *Старостин А.М.* Модели эффективности государственного управления в контексте современных социально-политических процессов // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*. 2008. № 2.
- [27] Указ Президента Российской Федерации от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // *Справочно-правовая система Консультант Плюс*. Режим доступа: <http://www.consultant.ru>. Дата обращения: 20.07.2018.
- [28] *Фатеева С.В.* Концептуальные основы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти // *Управление экономическими системами: электронный научный журнал*. 2014. № 9. Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs69-692014/item/3052-2014-09-25-09-20-13>. Дата обращения: 20.07.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-334-350

CONCEPTUAL BASIS OF THE REPUTATIONAL APPROACH TO EVALUATING THE EFFICIENCY OF POWER AT THE REGIONAL LEVEL

N.N. Rozanova

Smolensk State University
Przhevalsky str., 4, Smolensk, Russian Federation, 214000

Abstract. One of the priorities of the current reform of Russian public administration, including the regional authorities, is the creation of an optimal system for assessing its effectiveness. The author suggests a reputational approach to assessing the efficiency of regional administration. In this approach, reputation is seen as a kind of “resulting criterion” for social effectiveness of government agencies.

The author presents basic provisions of new and novel balanced system of methods for assessing executive authorities’ efficiency in federal subjects of Russia. This system makes it possible to identify both successes and failures in implementing state regional policy, taking into account the so-called “coefficient of public opinion”.

The key idea of the reputational approach to assessing the efficiency of regional power consists in identifying both objective and subjective factors, which directly correlate with each other. Public opinion, influencing the objective factors, plays a crucial role in the assessment. The socially oriented assessment system has top priority in the efficiency evaluation, which consists in adjustment of objective

factors in accordance with public opinion. The author presents an algorithm for the development of evaluation methods, which includes five basic steps and key principles for building a system of indicators to assess the effectiveness of regional authorities based on the reputational approach.

Key words: assessment of the efficiency of power; regional power; social effectiveness; reputation; reputational approach

REFERENCES

- [1] Aksenova N.A. *Innovacionnaya model' ocenki ehffektivnosti sistemy gosudarstvennogo upravleniya* [Innovative Model of Public Administration Efficiency Assessment]. Author's abstract, PhD in Economics, 2011 (In Russ.).
- [2] Artamonov A.D. *Formirovanie sistemy kriteriev ehffektivnosti gosudarstvennogo i municipal'nogo upravleniya* [Formation of Criteria System of National and Municipal Administration Efficiency]. Author's abstract, Doctor of Economics. SPb; 2008 (In Russ.).
- [3] Atamanchuk G.V. *Upravlenie: sushchnost', cennost', ehffektivnost'* [Administration: Essence, Value and Efficiency]. Moscow: Akademicheskij proekt; 2006 (In Russ.).
- [4] Atamas' E.V. *Ocenka ehffektivnosti deyatelnosti organov ispolnitel'noj vlasti: analiz rossijskogo zakonodatel'stva* [Executive Power Efficiency Assessment: Analysis of Russian Legislation]. *Region: ehkonomika i sociologiya*. 2012; 1 (73) (In Russ.).
- [5] Barcic I.N. *Social'naya ehffektivnost' gosudarstvennogo upravleniya: modeli, kriterii, rossijskij opyt vnedreniya* [Social Efficiency of Public Administration: Models and Criteria, Experience of Implementation in Russia]. *Problemy upravleniya*. 2011; 1 (38) (In Russ.).
- [6] Bespalova T.V. *Patriotizm kak forma sociokul'turnoj identifikacii v konfliktnyh usloviyah rossijskogo perekhodnogo obshchestva* [Patriotism as a Form of Social-Cultural Identity under the Conflict Conditions of Russian Transition Society]. Author's abstract, Doctor of Philosophy. SPb.; 2011 (In Russ.).
- [7] Burov A.N., Kornjakov A.B. *Social'nyj fon ocenki ehffektivnosti organov vlasti v usloviyah ehkonomicheskogo krizisa (po rezul'tatam sociologicheskikh issledovanij)* [Social Background of Administration Efficiency Assessment Under Conditions of Economic Crisis (According to the Results of Social Surveys)]. *Sociologiya goroda*. 2009; 2 (In Russ.).
- [8] Voronina A.A., Izyumchenko G.V., Lisovceva L.N. *Sistema ocenki ehffektivnosti deyatelnosti regional'nyh i municipal'nyh vlastej* [The System of Efficiency Evaluation of Regional and Municipal Administration's Activity]. *Region: sistemy, ehkonomika, upravlenie*. 2008; 2 (In Russ.).
- [9] Gaman-Golutvina O.V., Smorgunov L.V., Solov'ev A.I., Turovskij R.F. *Ehffektivnost' gosudarstvennogo upravleniya v Rossijskoj Federacii v 2008 g.* [Public Administration Efficiency in the Russian Federation in 2008]. Available from: <http://www.inop.ru/files/Chapter2.pdf>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [10] Dzhigkaev Z.F., Ehmirova A.E. *Konceptual'nye podhody organov gosudarstvennoj vlasti k ocenke ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya* [Conceptual Approaches of Government Authorities to Public Administration Efficiency Assessment]. *Nauchnyj zhurnal NIU ITMO. Seriya: Ehkonomika i ehkologicheskij menedzhment*. 2015; 2 (In Russ.).
- [11] Ivannikova N.G. *Teoreticheskie i metodicheskie osnovy ocenki ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya ehkonomikoj regiona* [Theoretical and Methodological Foundations of Public Administration Efficiency Assessment by Regional Economy]. Author's abstract, PhD in Economics. Voronezh; 2004 (In Russ.).
- [12] Il'in V.A. *Ocenka naseleniem ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya: praktika regional'nyh sociologicheskikh issledovanij* [Public Administration Efficiency Assessment by the Population: Practice of Regional Opinion Surveys]. *Sociologicheskaya nauka i social'naya praktika*. 2014; 1 (05) (In Russ.).

- [13] Kajl' YA., Epinina V. Rezul'tativnost' kak osnovnoj kriterij ocenki ehffektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti sub"ektov RF [Productivity as the Main Criterion of Executive Authorities' Efficiency Assessment in Federal Subject of Russia]. *Vlast'*. 2013; 9 (In Russ.).
- [14] Koval' T.V. *Ocenka ehffektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti regiona* [Regional Executive Authorities' Efficiency Assessment]. Author's abstract, PhD in Economics. Irkutsk; 2010 (In Russ.).
- [15] Kozhevnikov S.A., Voroshilov N.V. Aktual'nye voprosy ocenki ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoj Rossii [Topical Questions of Public Administration Efficiency Assessment in Modern Russia]. *Problemy razvitiya territorii*. 2017; 6 (92) (In Russ.).
- [16] Nagimova A.M. Ehffektivnost' deyatel'nosti organov gosudarstvennogo upravleniya: metodika ocenki [Public Administration Efficiency: Methods of Assessment]. *Nauchnye trudy Centra perspektivnyh ehkonomicheskikh issledovanij*. 2015; 9 (In Russ.).
- [17] Nikishin A.I. *Razrabotka kompleksnoj sistemy ocenki ehffektivnosti deyatel'nosti regional'nyh organov gosudarstvennogo upravleniya* [Development of Comprehensive System of Regional Administration Efficiency Assessment]. Author's abstract, PhD in Economics. Moscow; 2007 (In Russ.).
- [18] *Oficial'nyj sajt proekta "Reputaciya regional'noj vlasti"* [Official site of the project "Regional Authority's Reputation"]. Available from: <http://www.smolenskvlast.ru>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [19] Potekhin V.A. *Modernizaciya gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoj Rossii* [Modernization of Public Administration in Modern Russia: thesis, Doctor of Social Sciences]. Thesis, Doctor of Social Sciences. Moscow; 2011 (In Russ.).
- [20] Rastvorceva S.N. *Upravlenie social'no-ehkonomicheskoy ehffektivnost'yu regional'nogo razvitiya* [Management of Socio-Economic Efficiency of Regional Development]. Thesis, Doctor of Economics. Spb.; 2010 (In Russ.).
- [21] Rahmankulov I.SH., Rahmankulova G.I. Ob ocenke ehffektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti sub"ektov Rossijskoj Federacii [On Executive Authorities' Efficiency Assessment in Federal Subjects of the Russian Federation]. *Kazanskij ehkonomicheskij vestnik*. 2012; 1 (In Russ.).
- [22] Samojlov V.D. Ocenka ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya kak faktora modernizacii Rossijskoj Federacii Rossiya: tendencii i perspektivy razvitiya [Public Administration Efficiency Assessment as a Modernization Factor for the Russian Federation. Russia: Trends and Prospects of Development]. *Oficial'nyj sajt "Evrazijskij informacionno-analiticheskij konsorcium, Institut nauchnoj informacii po obshchestvennym naukam RAN"*. Available from: <http://ukros.ru/archives/3037>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [23] Selezneva E.V. Rezul'tativnost' i ehffektivnost' kak kriterii ocenki deyatel'nosti organov gosudarstvennogo upravleniya i gosudarstvennyh sluzhashchih [Productivity and Efficiency as the Criteria of Public Administration and Government Employees' Activity Assessment]. *Pedagogy & Psychology. Theory and practice*. 2016; 4 (6) (In Russ.).
- [24] Skopina I.V., Skopin O.V. Indikativnyj, kriterial'nyj i kompleksnyj podhody k ocenke ehffektivnosti sistemy regional'nogo upravleniya [Indicative, Criteria-based and Comprehensive Approaches to Efficiency Assessment of Regional Administration System]. *Upravlenie ehkonomicheskimi sistemami: ehlektronnyj nauchnyj zhurnal*. 2010; 2 (22). Available from: <http://uecs.ru/en/uecs-22-222010/item/173-2011-03-23-08-45-01>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [25] Slychuk V.V. *Ehffektivnost' deyatel'nosti organov gosudarstvennoj vlasti v kontekste social'no-politicheskikh transformacij rossijskogo obshchestva* [The Efficiency of Government Authorities' Activity in the Context of Socio-Political Transformations of Russian Society]. Author's abstract, PhD in Political Science. Saratov; 2005 (In Russ.).

- [26] Starostin A.M. Modeli ehffektivnosti gosudarstvennogo upravleniya v kontekste sovremennyh social'no-politicheskikh processov [Efficiency Models of Public Administration in the Context of Modern Socio-Political Processes]. *Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Uchenye zapiski SKAGS*. 2008; 2 (In Russ.).
- [27] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 14.11.2017 № 548 «Ob ocenke ehffektivnosti deyatelnosti organov ispolnitel'noj vlasti sub"ektov Rossijskoj Federacii» [Decree of President of the Russian Federation of November 14, 2017, No. 548 “On the Efficiency of Executive Authorities’ Activity in Federal Subjects of the Russian Federation”]. Legal Reference System Consultant Plus. Available from: <http://www.consultant.ru>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).
- [28] Fateeva S.V. Konceptual'nye osnovy ocenki ehffektivnosti deyatelnosti organov ispolnitel'noj vlasti [Conceptual Basics of the Executive Power Efficiency]. *Upravlenie ehkonomicheskimi sistemami: ehlektronnyj nauchnyj zhurnal*. 2014; 9. Available from: <http://uecs.ru/uecs69-692014/item/3052-2014-09-25-09-20-13>. Accessed: 20.07.2018 (In Russ.).

Сведения об авторе:

Розанова Нина Николаевна — кандидат педагогических наук, доцент кафедры менеджмента факультета экономики и управления Смоленского государственного университета (e-mail: rozznina@yandex.ru).

Information about the author:

Rozanova Nina Nickolaevna — PhD, Associate Professor of the Department of Management, Smolensk State University (e-mail: rozznina@yandex.ru).

Статья поступила в редакцию 19.06.2018.

Received 19.06.2018.



ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-351-364

ВЫЗОВЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В КОНТЕКСТЕ РОССИЙСКО-АМЕРИКАНСКИХ ОТНОШЕНИЙ ПРИ АДМИНИСТРАЦИИ Д. ТРАМПА

К.В. Блохин

Центр исследования проблем безопасности РАН
ул. Гарибальди, д. 21 Б, Москва, Россия, 117335

В статье рассматриваются вопросы национальной безопасности России, обусловленные тенденциями развития российско-американских отношений в период администрации Д. Трампа. Автор анализирует факторы, влияющие на внешнеполитический курс США в отношении России в 2017—18 гг. В статье доказывается, что тенденция к ухудшению отношений имеет долгосрочный характер, что вызвано фундаментальными процессами в американской элите. Основной тенденцией в ее развитии является усиление неоконсервативных сил и возрастающее влияние т.н. глубинного государства. Влияние неоконсервативных сил проявилось в кадровом обеспечении американского внешнеполитического курса. Ведущие должности в правительстве США заняли деятели, связанные с неоконсервативными «мозговыми центрами» — Американским институтом предпринимательства (АЕИ), Брукингским институтом, Атлантическим Советом и др. Автор определяет характер американской внешней политики как сочетание внешнеполитического идеализма с элементами реализма. Процесс выработки новой американской стратегии в условиях меняющегося мира, реалистическое осознание США границ своей мощи предопределяет турбулентность и неустойчивость в американско-российских отношениях, чередование элементов сдерживания и диалога во взаимных отношениях. Основой национальной стратегии США остается неоконсервативный принцип «мир посредством силы», который в настоящее время проявляется в модификации ядерной компоненты США и разрушении сложившейся структуры стратегической стабильности.

Ключевые слова: российско-американские отношения, администрация Дональда Трампа, неоконсерваторы, военный бюджет, американская внешняя политика, аналитические центры, милитаризация, холодная война, однополярный мир, гегемон, американский истеблишмент

Ни для кого не секрет, что американо-российские отношения находятся на низшей отметке со времени окончания холодной войны. «Разбалансировка» этой стержневой оси международной безопасности чревата возникновением прямого военного столкновения между США и Россией, последствия которого трудно прогнозировать. В этой связи необходимо оценить риски для российской безопасности, проследить тенденции и выявить причины их развития. С этой точки зрения представляется разумным рассмотреть различные факторы, определяющие американскую внешнюю политику. Среди них — вопрос о кадровом обеспечении, проблемы характера и направленности американской внешней политики. Наиболее чувствительным и фундаментальным вопросом двусторонних отношений являются вопросы стратегической стабильности и безопасности.

При анализе и оценке американской внешней политики внутривластная составляющая играет едва ли не определяющую роль, имея в виду определенную политическую традицию властной элиты США по разрешению накопившихся экономических, социальных проблем посредством роста внешнеполитической агрессивности и проведения победоносных военных кампаний. В ситуации с последними президентскими выборами ситуация оказалась более запутанной.

Приход в Белый Дом Дональда Трампа сопровождался его громкими заявлениями о пересмотре акцентов американской внешней политики, к чему, впрочем, были весомые предпосылки. В частности, он заявлял, что США надорвались в бесчисленных войнах на Ближнем Востоке, потратив астрономическую сумму в 6 триллионов долларов, вместо инвестирования в инфраструктуру Америки [9].

По убеждению Трампа, США ошиблись и в расстановке внешнеполитических приоритетов. Придерживаясь мнения Директора Национального торгового Совета П. Наварро, автора многочисленных бестселлеров о китайской угрозе, Трамп считал, что главным «экзистенциальным врагом Америки» является Китай. Однако признавая ограниченность возможностей США в сдерживании Китая, он подчеркивал необходимость «разрядки» в отношениях с Москвой. По его мнению, «война на два фронта» надорвала бы Вашингтон. «Китай Америке не друг. Китайцы рассматривают нас как врагов. Вашингтону надо быстрее очнуться...» [10. С. 40].

Такая идея Д. Трампа выглядела вполне реалистичной и благоразумной. Цель заключалась в некоей передышке в гонке за мировое лидерство и концентрации на внутреннем развитии. Однако американская элита не смогла принять такое радикальное изменение в силу отторжения самого Трампа, да и сложившихся внешнеполитических стереотипов. Уже при формировании своей администрации Трамп столкнулся с мощным давлением неоконсерваторов, составляющих своеобразное глубинное государство — т.н. *deep state*. Масштаб влияния этой силы впечатляет. Так, известный неоконсерватор Вильям Кристол, главный редактор *The Weekly Standart*, открыто поддержал *Deep state* в борьбе против Трампа [25].

Американская элита, не согласная с результатами выборов, в начале правления Д. Трампа пыталась представить Д. Трампа нелегитимным президентом, используя медийные вбросы о связях Д. Трампа с Россией. Так Россия стала инструментом жесткой внутривластной борьбы, что не могло не отражаться на российско-американских отношениях. Трамп же, пытаясь снять с себя «ярлык кремлевского агента и путинского ставленника», был вынужден не только ужесточить свою риторику в отношении России, но и, стремясь найти поддержку в Конгрессе, освободиться от почти всего первоначального состава своей администрации и предвыборных обещаний.

Массированное давление неоконсерваторов на Д. Трампа привело к серьезным кадровым изменениям в американской администрации.

Прежде всего отметим приход в администрацию известного «ястреба», неокона из Американского института предпринимательства Джона Болтона. Появление его в Белом Доме не было одномоментным и случайным. С начала правления Трампа его кандидатура рассматривалась в качестве Госсекретаря, а позднее и Советника по национальной безопасности. Впоследствии она была

отклонена из-за его чрезвычайно «ястребиной» позиции. Для продвижения своих людей во властные структуры Джон Болтон даже создал собственную организацию «JohnBoltonpac», вдохновленную принципами Р. Рейгана — «Мир через силу». В его команду входили Джон Маккейн, Лиз Чейни (дочь Дика Чейни), Марк Рубио. Предвыборный слоган Рубио — «A New American Century» — напоминает «A Project for a new American century», созданный Вильямом Кристолом и Робертом Каганом еще во время администрации Дж. Буша-младшего для оправдания американского гегемонизма [16].

Стоит отметить, что отношение Болтона к Трампу с самого начала было более благосклонным, чем у других представителей течения. Скорее всего, она обусловлена его надеждой занять пост в администрации. И вот уже Советник по национальной безопасности США Майкл Флинн был замещен центристом Гербертом Макмастером, а теперь и Джоном Болтоном — убежденным неоконсерватором. Сегодня деятельность организации «JohnBoltonpac» приостановлена, так как Дж. Болтон стал Советником по национальной безопасности. Любопытно объявление о приостановке организации. В нем подчеркивается гордость за успешное «продвижение многих неоконсервативных лидеров в администрацию», сделавших политику по обеспечению национальной безопасности приоритетной [16].

Влияние неоконсервативных на Д. Трампа проявилось и в появлении других их представителей во властных коридорах Белого Дома. Так, в Совет национальной безопасности (СНБ) после ухода из него Майкла Флинна, стремившегося улучшить отношения с Россией, пришла Фиона Хилл. Будучи специалистом по истории России в Брукингском институте (директор — Струоб Тэлботт) и проработавшая в разведке несколько лет, она получила известность не столько за счет критики российской власти в книге «Шесть масок Владимира Путина» [13. С. 23], а работой «Сибирское проклятие», в которой менее эмоционально и более сдержанно, чем З. Бжезинский, обосновала необходимость «расчленив» Россию за счет отказа от Сибири в силу «убыточности» последней [6]. Другим важным действием Д. Трампа стало назначение на должность госсекретаря Майкла Помпео вместо ушедшего в отставку Рекса Тиллерсона. Помпео за своими плечами не имел опыта активной политической деятельности, за исключением должности Директора ЦРУ.

Важно отметить, что Майкл Помпео принадлежит т.н. «чайной партии», одному из правых и консервативных флангов республиканцев, которая ориентируется на сокращение налогов и принципов рейганомии [22]. Среди близких к партии деятелей следует назвать вышеупомянутого неоконсервативного Марка Рубио [22].

Таким образом, можно констатировать, что наиболее значимые государственные посты в администрации Д. Трампа занимают представители агрессивной неоконсервативной элиты, которая в начале 2000-х гг. активно реализовывала идеологию мировой американской гегемонии.

Господство неоконсервативного истеблишмента проявляется и в том, что именно он оказывает решающее воздействие на американский Конгресс, под давлением которого Д. Трамп вынужден был освободиться от М. Флинна, С. Бэннона, Р. Тиллерсона, рассматривавших возможность диалога с Россией в отдельных сферах.

Фактором, влияющим на внешнюю политику Д. Трампа, является мощное воздействие неоконсервативных «мозговых центров», которые в значительной мере способствовали подбору кадров для американской администрации. В авангарде таковых, безусловно, главное место занимает Американский институт предпринимательства (АЕИ), который был и является главным прибежищем неоконов. Среди его исследователей, почетных членов, председателей мы можем встретить такие персоны, как Леон Арон, Джон Болтон, Лин Чейни, Джон Голберг, Фредерик Каган, Гэри Шмитт, Пол Вулфовиц и др. [27].

Весьма любопытен с этой точки зрения и Атлантический Совет, Директором которого с 2011 года был Джон Хантсман, нынешний посол США в России. В его состав входят «корифеи» неоконсерватизма — Залмай Халилзад, Роберт Гейтс, Кондолиза Райс, Джеймс Вулси. По мнению исследователя Даниэля Р. Депетриса из «National Interest», организация превратилась с 2011 года в бастион неоконсерватизма [19].

Атлантический Совет продолжает старую традицию неоконов организовывать встречи с российскими оппозиционерами. Пример тому — недавний прием Владимира Кара-Мурзы [15].

В последнее время можно наблюдать возрастающую роль влиятельного республиканского центра — «Фонда Наследия», который не является неоконсервативной организацией и подвержен скорее принципам *real-politik*, чем внешнеполитическому идеализму неоконсерваторов [17; 21; 25].

Кадровый состав современного истеблишмента со всей определенностью позволяет говорить о его существенном воздействии на фундаментальные принципы и ценности внешнеполитического курса США, который в значительной мере унаследовал неоконсервативную внешнеполитическую модель с ее акцентами на сохранение мирового господства, широкое использование силовых инструментов, насильственное насаждение проамериканских элит, идеологизированность внешней политики, отстаивание интересов Израиля. Повсеместное господство в элите неоконов позволяет прогнозировать наличие устойчивого и агрессивного в отношении России курса, что в определенной мере подтверждается и фундаментальными изменениями в американской внешнеполитической стратегии.

Естественно задаться вопросом о характере американской внешней политики в отношении России?

Можно с большой долей уверенности говорить о том, что она возвращается к неоконсервативным истокам, о чем верно замечено известным американским экспертом, президентом Совета по международным отношениям Р. Хаасом. «Белый дом уже осуществил определенный сдвиг во внешней политике и международных отношениях, отказавшись от дилетантской риторики и сотрудников-профанов в пользу более традиционных вариантов», — отметил Хаас [10].

Хаас призывает к комбинированию идеалов и интересов, т.е. сочетанию идеалистического подхода, свойственного неоконсервативным администрациям, и реализма, с которым Д. Трамп шел на выборы. «Администрация Трампа продемонстрировала нежелание вмешиваться во внутренние дела других государств.

Подобный реализм вполне оправдан, учитывая многочисленные приоритеты Вашингтона и ограниченность рычагов воздействия. Однако такой подход может быть опасен: благоразумное невмешательство легко превращается в поддержку проблемных режимов. Беспечность в отношениях с так называемыми «дружественными тиранами» не раз подводила США, поэтому вызывают беспокойство первые шаги Вашингтона в отношениях с Египтом, Филиппинами и Турцией» [12].

По сути, Хаас призвал следовать идеалистической неоконсервативной парадигме внешней политики, которая была характерна для предшественников Д. Трампа. В доказательство этого тезиса «о вмешательстве» во внутренние дела суверенных государств можно назвать санкционную политику американской администрации в отношении России, вмешательство в дела Сирии, наконец — антииранский курс администрации, осуществляемый в русле намерений израильского лобби в США. Ключевая идея американского неоконсерватизма — поддержка Израиля.

Трудно не согласиться с мнением В.И. Батюка, что в США «доминирует либеральный идеализм». «Взгляды на Америку как на „пример“ для всего остального мира прочно инкорпорированы в американское массовое сознание, и призывы такого рода находят неизменный отклик у американцев, придерживающихся различных политических взглядов» [4. С. 286].

С другой стороны, очевидно, что возможности, которыми располагали США при неоконсервативной администрации Дж. Буша-мл. и отчасти Б. Обамы, значительно уменьшились. США оказались не в состоянии обеспечить себе не только мировое доминирование, но и лидерство. Стремление к глобальному доминированию в начале 2000-х гг. серьезно сказалось на экономических возможностях США. Вполне закономерно, что в политическую повестку на выборах президента в 2017 г. на первый план вышли внутренние социальные вопросы... Опрос общественного мнения в июле 2017 г. выявил, что почти половина американцев согласилась с утверждением, что Соединенным Штатам нужно «обращать меньше внимания на проблемы за рубежом и больше сосредоточиваться на внутренних проблемах» [1].

Д. Трамп, идя навстречу пожеланиям своих избирателей, заявил о намерении своеобразной «экономии сил», предполагавшей отказ от глобальной миссии США в отдельных регионах; потребовал нарастить военные бюджеты от союзников по НАТО и т.д., т.е. попытался пересмотреть вопрос о глобальной ответственности США за весь Запад. Такая позиция, впрочем, объяснима ограниченностью ресурсов США, нарастанием внутренних проблем.

Однако едва ли возможен уход Америки в самоизоляцию. Д. Трамп, скорее, не отказываясь от неоконсервативных констант внешней политики, будет использовать и элементы политического реализма, взаимовыгодного торга, где это уместно. «Значит ли это, что Соединенные Штаты просто передают ключи от альтернативной архитектуры таким выскочкам, как Китай и Россия? Совершенно нет. Но это означает, что Соединенным Штатам нужно перестать смотреть на мир через линзы „игры с нулевой суммой“, когда дело доходит до претензий иностранных держав на больший вес в мировых институтах. Вместо этого нам следует

быть уверенными в том, что мы сможем договориться о новом устройстве, при котором наши интересы будут защищены, но и интересы других стран будут также учтены... Это означает, что нужно провести четкие красные линии, ясно обозначив, с чем мы готовы согласиться, а что мы никогда не примем и не потеряем» [1], — отмечают американские аналитики.

Схожую позицию занимает неоконсервативный эксперт Майкл Линд. Характеризуя ситуацию, сложившуюся в современном мире, как вторую холодную войну, он обоснованно заявляет, что США оказываются не в состоянии выиграть в этой войне, выдвигая в отношении своих оппонентов, КНР и России, нереалистичные цели. М. Линд, будучи неоконсерватором, подвергает сомнению сам неоконсервативный тезис об идеологическом противоборстве между либеральным капитализмом и национализмом. «Считается, что новый „пекинский консенсус“¹ — то есть новая экономическая модель капитализма авторитарного государства — угрожает одновременно политической и экономической свободе. Но такая точка зрения неубедительна. Среди союзников США есть Египет, являющийся военной диктатурой, и Саудовская Аравия, представляющая собой деспотичную монархию. Авторитарная политика Путина имеет больше общего с политикой Эрдогана в Турции, которая входит в состав НАТО, чем с политикой коммунистических режимов, таких как режим Си в Китае» [2].

Ведущие американские эксперты, тем не менее, настаивают на сохранении единства Запада перед странами-ревизионистами. Главная цель США состоит в объединении союзников перед угрозой КНР и России. Среди рекомендаций экспертов Университета Джона Хопкинса и Центра анализа европейской политики стоит задача обеспечения полной поддержки союзникам США в каждом ключевом регионе, противостоящим странам-ревизионистам. К ним относятся Польша, Япония, Южная Корея, поддержка стран Балтии, Филиппин, государств Персидского залива [24]. Высказанные таким образом позиции говорят о поиске способов американского ответа глобальным вызовам, о стремлении сохранить американскую гегемонию посредством различных военно-политических усилий.

По существу, высказанные точки зрения говорят о глубокой и масштабной дискуссии в американском экспертном сообществе о контурах нового мирового порядка. «Острые разногласия между демократами и республиканцами по поводу внешней политики, проявившиеся еще в 1990-е и с тех пор усиливавшиеся, касались в основном методов внешней политики, но не ее философии, не затрагивали указанные основы глобальной стратегии США. Теперь же под вопрос попали и они. Дональд Трамп впервые с 1945 г. развел и даже противопоставил понятия, считавшиеся последние 70 лет неразделимыми: глобальное лидерство (вовлеченность) и величие (экономическое благополучие, политическое уважение и военное первенство) Америки, открыто заявил о том, что глобальные обязательства США

¹ «Пекинский консенсус» — политический термин, определяющий экономическую и политическую альтернативу т.н. «Вашингтонскому консенсусу», модели либеральной демократии и рыночного капитализма, отстаиваемой США.

и их национальные интересы не всегда совпадают, и что приоритет должен отдаваться последним — даже если это осуществляется в ущерб производству так называемых „глобальных благ“, — отмечает Суслов [8].

Характер этой дискуссии показывает, что реализация неоконсервативной парадигмы американской политики оказывается нереализуемой в принципе. Даже неоконсервативные эксперты сегодня ставят вопрос о границах взаимодействия США и России, о «красных линиях» и соответственно о диалоге. Нельзя не согласиться с выводом Т.А. Шаклеиной о том, что в долговременной перспективе США будут следовать установке в «отношениях с Россией» как чередование сдерживания, диалога, ограниченного вовлечения по необходимости. «Это означает, что при любой администрации надо быть готовыми к сложному и долгому диалогу, который может закончиться как позитивными результатами, так и ничем, а может быть, и кризисом» [14].

Нестабильность, неопределенность американской внешней политики, обусловленная новым глобальным контекстом формирования современной архитектуры мира, поиском (подчас хаотичным) новой внешнеполитической концепции, реалистично оценивающей мировые вызовы, наиболее драматично проявляются в подходе к проблеме стратегической стабильности.

В основе новой Стратегии Национальной Безопасности США, принятой в декабре 2017 г., положен принцип силы. Показательно название третьей главы — «Сохранить мир посредством силы», отсылающее нас к мировоззренческим ориентирам апогея неоконсерватизма — рейганизму с его манихейским разделением мира на добро и зло [26].

В Стратегии отмечается, что ключевая идея, пронизывающая историю, является проверкой силы. И нынешний этап не является исключением. Среди стран, бросающих вызов США, авторы называют страны-ревизионисты, Китай и Россию. Разработчики стратегии приравнивают их к «странам-изгоям» — Ирану и Северной Корее, транснациональным террористическим группам [26. Р. 25]. Разработчики документа подчеркивают, что «Россия стремится ослабить влияние США в мире», вбить клин в отношения Америки с союзниками в Европе. Развивая ядерное оружие, Россия является «экзистенциальной угрозой» для США. «Сочетание российских амбиций и растущий военный потенциал создает нестабильность на границах в Евразии, где нарастает опасность конфликтов» [26. Р. 25].

Отражением конфронтационного характера Стратегии является беспрецедентный военный бюджет США, достигший при Д. Трампе 700 млрд долл. [21]. Такая тенденция укладывается в американское видение мира. Элиот Коэн, один из ведущих неоконсервативных политологов США, предлагает еще существеннее увеличивать военный бюджет. Так, США тратили на оборону около 10% в начале холодной войны, а в 80-е гг. около 8% ВВП. Такие расходы никак не сказывались на жизненном уровне американцев, напротив — они процветали [14]. Дм. Тренин не без основания прогнозирует дальнейшее наращивание военных расходов до 1 трлн долл., позволяющее поддерживать американское военное превосходство [11].

Особый интерес в этой связи имеет недавно принятая стратегия США в области ядерного строительства. Следует напомнить, что при предыдущих администрациях США делали ставку на развитие высокоточных неядерных сил. «Первые четыре администрации США в XXI веке взяли декларативный курс на достижение прогресса в области сокращения ядерных вооружений, сбалансировав его мерами по сохранению ядерного и в целом военного превосходства США над прочими странами. Совместное с Россией достижение — подписание нового Договора СНВ с его значительно сниженными по сравнению с предыдущими российско-американскими договоренностями потолками стратегических ядерных вооружений администрация Обамы позиционировала как выполнение обязательств по Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Однако конечная цель ДНЯО — полное ядерное разоружение — была отнесена на отдаленную перспективу...» [3. С. 75].

Военные круги США намеревались использовать стратегическое преимущество США в высокоточном оружии, арсеналы которого чрезвычайно огромны, и предлагали РФ решительно сократить ядерные потенциалы. Так, в Стратегии применения ядерного оружия 2013 года отмечалось, что США могут обеспечить свою безопасность при сокращении американского арсенала развернутых боезарядов примерно на треть, на 500 единиц [3. С. 76].

В «Обзоре ядерной политики» (февраль 2018 г.) подчеркивается, что Обзор 2010 года составлялся в «более благоприятных условиях». Авторы Обзора отмечают, что ядерные силы как средство сдерживания «незаменимы и будут оставаться таковыми в обозримом будущем. Неядерные вооружения также имеют огромное значение в качестве средства сдерживания, однако они не обладают сопоставимой силой устрашения, о чем свидетельствует тот факт, что в прошлом, до появления средств ядерного сдерживания, обычные вооружения неоднократно оказывались неспособными предотвратить войны с участием великих держав, что имело катастрофические последствия» [5].

Среди актуальных задач новой стратегии — модернизация ядерной триады США. Среди приоритетов — модернизация ПЛАРБ. «В рамках программы „Колумбия“ будут введены в строй минимум 12 ПЛАРБ, которые заменят существующие подлодки класса «Огайо» и предназначены для обеспечения необходимого сдерживания на протяжении десятилетий [5. Р. 8]. В 2029 году начнется замена ракет Minuteman III. Эта программа GBSB предусматривает также модернизацию 450 пусковых установок для МБР, что обеспечит развертывание 400 МБР. Начата реализация программы создания и развертывания бомбардировщика следующего поколения, B-21 Raider. В рамках этой программы предусмотрены усиление и последующая замена элементов обычных и способных нести ядерное оружие бомбардировщиков, начиная с середины 2020-х годов [5. Р. 10].

Настораживает факт перевооружения ядерным оружием тактической авиации, что понижает порог применения ядерного оружия. «Существующие нестратегические ядерные силы состоят исключительно из небольшого количества бомб

свободного падения B61, которыми оснащены истребители-бомбардировщики F-15E и самолеты двойного назначения союзников (DCA). В Соединенных Штатах планируется замена стареющих DCA способными нести ядерное оружие многоцелевыми истребителями F-35 передового развертывания».

По мнению авторов «Обзора», повысить гибкость и многообразие ядерного потенциала США, в том числе допустив возможность использования ядерного оружия малой мощности, важно для сохранения способности предотвратить агрессию в масштабах региона. Это поднимет «ядерный порог» и будет способствовать тому, что потенциальные противники осознают невозможность получения преимущества за счет ограниченной ядерной эскалации, что в свою очередь снизит вероятность применения ядерного оружия. Руководствуясь этими соображениями, американские планировщики стремятся «сохранять и при необходимости расширять возможности для передового развертывания ядерных бомбардировщиков и DCA во всем мире. США намерены модернизировать DCA, заменив их истребителями F-35, способными нести ядерное оружие» [5. Р. 10].

Показательно, что обоснование своих действий Вашингтон связывает с агрессивностью Москвы и стремлением ее «обладать большим количеством и разнообразием нестратегических ядерных средств, что обеспечивает превосходство в кризисной ситуации или в условиях более ограниченного конфликта» [5. Р. 10]. Фактически США обвиняют Москву в том, в чем повинны сами США. Они имеют гораздо большее превосходство в крылатых ракетах, нежели Россия.

Одной из современных тенденций оборонной политики США — это обвинения России в том, что она нарушает Договор РСМД. «В этом отношении, — подчеркивается в Стратегии, — Россия продолжает нарушать целый ряд договоров и обязательств. В более широком контексте Россия либо отказывается от своих обязательств, предусмотренных многочисленными соглашениями, либо избегает их выполнения, и противостоит усилиям, прилагаемым США к организации очередного раунда переговоров с целью заключения нового Договора о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ), и отказывается от предложений США в отношении сокращения нестратегических ядерных сил» [5. Р. 16].

«О переговорах о контроле над вооружениями в Вашингтоне давно перестали говорить, а о действующих пока соглашениях — по ракетам средней и меньшей дальности и стратегическим вооружениям — говорят как об уходящей натуре. США могут выйти из Договора по РСМД уже через год, а вопрос о продлении Договора СНВ-3, срок действия которого заканчивается в 2021 году, остается открытым», — отмечает Д. Тренин [11].

Анализ американской внешней политики как вызова национальной безопасности России позволяет заключить, что в политическом истеблишменте США возобладали неоконсервативные силы, определявшие внешнюю политику страны еще в период «однополярного мира», когда США выступали в качестве мирового гегемона. Под давлением Конгресса, мозговых неоконсервативных центров, таких как Американский институт предпринимательства (AEI), «Атлантического

Совета» и др., на ведущие государственные должности назначены лица, связанные так или иначе с неоконсервативной частью политического истеблишмента — Дж. Болтон, Ф. Хилл, М. Помпео, М. Рубио и др. Этим обстоятельством объяснимо возвращение Д. Трампа к «традиционной модели» поведения на международной арене. В то же время осознание ограниченности ресурсов США по управлению мировым порядком, дальнейшее усиление «стран-ревизионистов» в лице Китая и России побуждает к созданию новой внешнеполитической концепции, о чем свидетельствует идущая дискуссия в американском экспертном сообществе о ее задачах и приоритетах. Осознание невозможности остановить процессы изменения глобальной архитектуры мира побуждает американскую элиту к модификации внешней политики.

Отдавая дань неконсервативному идеализму, Д. Трамп вынужден будет усиливать прагматические, реалистические элементы в своей внешней политике, что на практике будет означать сочетание конфронтации с поиском компромиссов в отношениях с Россией. «В обозримом будущем американо-российские отношения будут хрупкими и неустойчивыми. Сотрудничество по многосторонним вопросам, представляющим взаимный интерес, может продолжиться, однако ожидать двустороннего партнерства между Россией и США не приходится», — отмечает А. Стент [7].

Критически важной для американо-российских отношений будет оставаться проблема поддержания стратегической стабильности. Приоритетом США остается поддержание подавляющего военного превосходства над любым противником. Новым акцентом современной ситуации в этом вопросе является модернизация ядерных сил. Поиск диалога между двумя странами в этой сфере станет императивом международной стабильности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Бреммер И., Кеннеди Дж.* Время для новой внешнеполитической концепции США // Россия в глобальной политике. 10.05.2018. Режим доступа: http://www.globalaffairs.ru/person/p_2122. Дата обращения: 25.05.2018.
- [2] *Линд М.* Америка против России и Китая: добро пожаловать во вторую холодную войну // Иносми.ру. 23.04.2018. Режим доступа: <https://inosmi.ru/social/20180423/242041956.html>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [3] *Локальная война в военно-политической стратегии США в начале XXI века.* М.: Весь мир, 2017.
- [4] *Новые международные отношения: основные тенденции и вызовы для России / под ред. А.В. Лукина.* М.: Международные отношения, 2018.
- [5] *Обзор ядерной политики.* Февраль 2018. Режим доступа: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872876/-1/-1/EXECUTIVE-SUMMARY-TRANSLATION-RUSSIAN.PDF>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [6] «Сибирское проклятие» России // Голос Америки. 06.12.2003. Режим доступа: <https://www.golos-ameriki.ru/amp/a-33-a-2003-12-06-4-1/629362.html>. Дата обращения: 25.05.2018.

- [7] *Стент А.* Почему Америка и Россия не слышат друг друга? М.: Манн, Иванов и Фарбер, 2015. 467 с.
- [8] *Суслов Д.* Куда идет внешняя политика США: долгосрочные факторы и перспективы // Валдай. Международный дискуссионный клуб. 18.12.2017. Режим доступа: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/kuda-idyet-vneshnyaya-politika-ssha/>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [9] США потратили \$6 трлн на войны на Ближнем Востоке // Вести Экономика. 28.02.2017. Режим доступа: <http://www.vestifinance.ru/articles/81859>. Дата обращения 25.05.2018.
- [10] *Трам Д.* Былое величие Америки. М., 2016.
- [11] *Тренин Д.* Конфликт уникальностей. Как будут складываться отношения России и США после послания Путина // Московский центр Карнеги. 03.03.2018. Режим доступа: <https://carnegie.ru/commentary/75696>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [12] *Хаас Р.* Куда двигаться дальше // Россия в глобальной политике. 22.08.2017. Режим доступа: <http://www.globalaffairs.ru/number/Kuda-dvigatsya-dalshe-18916>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [13] *Хилл Ф.* Шесть масок Владимира Путина. М.: Эксмо, 2016.
- [14] *Шаклеина Т.А.* Россия и США в мировой политике. М.: Аспект пресс, 2017.
- [15] *Ashish Kumar Sen.* Putin is Not Russia // Atlantic Council. 30.03.2017. Режим доступа: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/putin-is-not-russia>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [16] Boltonpac.com. Режим доступа: <http://www.boltonpac.com>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [17] *Cook N., Restuccia A.* Heritage Foundation's Cozy Relationship with Trump Put to Test // Politico 03.08.2017. Режим доступа: <http://www.politico.com/story/2017/03/trump-conservatives-heritage-foundation-235845>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [18] *Cohen E.A.* The Big Stick. The Limits of Soft Power & the Necessity of Military Force. N.Y., 2016.
- [19] *DePetris D.R.* Who Is Jon Huntsman? // The National Interest. 01.03.2017. Режим доступа: <http://nationalinterest.org/feature/who-jon-huntsman-19635>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [20] DoD Releases Fiscal Year 2019 Budget Proposal. Режим доступа: <https://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/1438798/dod-releases-fiscal-year-2019-budget-proposal>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [21] Donald Trump's Supreme Court List Includes Five Heritage Recommendations // The Heritage Foundation. Режим доступа: <https://www.myheritage.org/news/donald-trumps-supreme-court-list-includes-five-heritage-recommendations>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [22] *Gehrke J.* Tea-Party Power Endures // National Review. 07.08.2014. Режим доступа: <https://www.nationalreview.com/2014/08/tea-party-power-endures-joel-gehrke/>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [23] *Glueck K.* Jim DeMint's Shuttle Diplomacy Assures Conservative Ideas Heard in Trump's 1st Days // The State. 26.02.2017. Режим доступа: <http://www.thestate.com/news/local/article135105489.html>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [24] *Grygiel J.J., Wess A.M.* The Unquiet Frontier. Rising Rivals, Vulnerable Allies, and the Crisis of American Power. Princeton University Press, 2016.
- [25] *Munro N.* Bill Kristol Backs 'Deep State' over President Trump, Republican Government // Breitbart. 15.02.2017. Режим доступа: <http://www.breitbart.com/big-government/2017/02/15/bill-kristol-backs-deep-state-president-trump-republican-government/>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [26] National Security Strategy of the United States of America. December 2017. Режим доступа: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017>. Дата обращения: 25.05.2018.
- [27] The American Enterprise Institute. Режим доступа: <http://www.aei.org/scholars/>. Дата обращения: 25.05.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-351-364

CHALLENGES TO RUSSIA'S NATIONAL SECURITY IN THE CONTEX OF RUSSIAN-AMERICAN RELATIONS UNDER THE TRUMP ADMINISTRATION

K.V. Blokhin

Center of Security Problems of Russian Academy of Science
Garibaldi str., 21 B, Moscow, Russian Federation, 117335

Abstract. The article deals with the issues of Russia's national security, conditioned by the trends of the development of Russian-American relations during the administration of D. Trump. The author analyzes the factors that influence the US foreign policy toward Russia in 2017—18. The article proves that the tendency to deterioration of relations has a long-term character, which is caused by fundamental processes in the American elite. The main trend in its development is the strengthening of neoconservative forces and the growing influence of the so-called deep state. The influence of the neocons was manifested in the staffing of the American foreign policy course. Leading positions in the US government were taken by persons associated with neoconservative think tanks — the American Enterprise Institute (AEI), the Brookings Institution, the Atlantic Council, and others. The author determines the nature of American foreign policy as a combination of foreign policy idealism and elements of realism. The process of developing a new American strategy in a changing world, a realistic realization of the US limits of its power predetermines turbulence and instability in US-Russian relations, the alternation of elements of containment and dialogue in mutual relations. The basis of the US national strategy remains the neoconservative principle of “peace through strength”, which is currently manifested in the modification of the US nuclear component and the destruction of the existing structure of strategic stability.

Key words: Russian-American relations, Donald Trump administration, neoconservatives, military budget, US foreign policy, think tanks, militarization, cold war, unipolar world, hegemon, American establishment

REFERENCES

- [1] Bremmer I., Kennedy Dzh. Vremya dlya novoj vneshnepoliticheskoy koncepcii SSHA [Time for a New US Foreign Policy Concept]. *Rossiya v global'noj politike*. 10.05.2018. Available from: http://www.globalaffairs.ru/person/p_2122. Accessed: 25.05.2018 (In Russ.).
- [2] Lind M. Amerika protiv Rossii i Kitaya: dobro pozhalovat' vo vtoruyu holodnuyu vojnu [America Vs Russia and China: Welcome to the Second Cold War]. *Inosmi.ru*. 23.04.2018. Available from: <https://inosmi.ru/social/20180423/242041956.html>. Accessed: 25.05.2018 (In Russ.).
- [3] *Lokal'naya vojna v voenno-politicheskoy strategii SSHA v nachale XXI veka* [A Local War in Political and Military Strategy of the United States in the Beginning of XXI Century]. Moscow: Ves' mir; 2017 (In Russ.).
- [4] *Novye mezhdunarodnye otnosheniya: osnovnye tendencii i vyzovy dlya Rossii* [New International Relations: Main Trends and Challenges for Russia]. Ed. by A.V. Lukin. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya; 2018 (In Russ.).
- [5] *Obzor yadernoj politiki. Fevral' 2018* [Nuclear Policy Review. February 2018]. Available from: <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872876/-1/-1/1/EXECUTIVE-SUMMARY-TRANSLATION-RUSSIAN.PDF>. Accessed: 25.05.2018. (In Russ.).
- [6] «Sibirskoe proklyatie» Rossii [“Siberian curse” of Russia]. *Golos Ameriki*. 06.12.2003. Available from: <https://www.golos-ameriki.ru/amp/a-33-a-2003-12-06-4-1/629362.html>. Accessed: 25.05.2018. (In Russ.).
- [7] Stent A. *Pochemu Amerika i Rossiya ne slyshat drug druga?* [Why America and Russia Do Not Hear Each Other?]. Moscow: Mann, Ivanov i Farber; 2015. 467 p. (In Russ.).

- [8] Suslov D. Kuda idyot vneshnyaya politika SSHA: dolgosrochnye faktory i perspektivy [Where Goes the US Foreign Policy: Long-term Factors and Prospects]. *Valdaj. Mezhdunarodnyj diskussionnyj klub*. 18.12.2017. Available from: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/kuda-idyet-vneshnyaya-politika-ssha/>. Accessed: 25.05.2018 (In Russ.).
- [9] SSHA potratili \$6 trln. na vojny na Blizhnem Vostoke [The US Spent \$6 Trillion on War in the Middle East]. *Vesti EHkonomika*. 28.02.2017. Available from: <http://www.vestifinance.ru/articles/81859>. Accessed: 25.05.2018 (In Russ.).
- [10] Trump D. *Byloe velichie Ameriki* [America's Former Greatness]. Moscow; 2016 (In Russ.).
- [11] Trenin D. Konflikt unikal'nostej. Kak budut skladyvat'sya otnosheniya Rossii i SSHA posle poslaniya Putina [The Conflict of Exceptionalisms. How Relations Between Russia and the United States Will Develop after Putin's Message]. *Moskovskij centr Karnegi*. 03.03.2018. Available from: <https://carnegie.ru/commentary/75696>. Accessed: 25.05.2018 (In Russ.).
- [12] Haas R. Kuda dvigat'sya dal'she [Where to Move Further]. *Rossiya v global'noj politike*. 22.08.2017. Available from: <http://www.globalaffairs.ru/number/Kuda-dvigatsya-dalshe-18916>. Accessed: 25.05.2018 (In Russ.).
- [13] Hill F. *SHest' masok Vladimira Putina* [Six Masks of Vladimir Putin]. Moscow: EHksmo; 2016 (In Russ.).
- [14] SHakleina T.A. *Rossiya i SSHA v mirovoj politike* [Russia and the USA in World Politics]. Moscow: Aspekt press; 2017 (In Russ.).
- [15] Ashish Kumar Sen. Putin is Not Russia. *Atlantic Council*. 30.03.2017. Available from: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/putin-is-not-russia>. Accessed: 25.05.2018.
- [16] *Boltonpac.com*. Available from: <http://www.boltonpac.com>. Accessed: 25.05.2018.
- [17] Cook N., Restuccia A. Heritage Foundation's Cozy Relationship with Trump Put to Test. *Politico*. 03.08.2017. Available from: <http://www.politico.com/story/2017/03/trump-conservatives-heritage-foundation-235845>. Accessed: 25.05.2018.
- [18] Cohen E.A. *The Big Stick. The Limits of Soft Power & the Necessity of Military Force*. N.Y.; 2016.
- [19] DePetris D.R. Who Is Jon Huntsman? *The National Interest*. 01.03.2017. Available from: <http://nationalinterest.org/feature/who-jon-huntsman-19635>. Accessed: 25.05.2018.
- [20] *DoD Releases Fiscal Year 2019 Budget Proposal*. Available from: <https://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/1438798/dod-releases-fiscal-year-2019-budget-proposal>. Accessed: 25.05.2018.
- [21] Donald Trump's Supreme Court List Includes Five Heritage Recommendations. *The Heritage Foundation*. Available from: <https://www.myheritage.org/news/donald-trumps-supreme-court-list-includes-five-heritage-recommendations>. Accessed: 25.05.2018.
- [22] Gehrke J. Tea-Party Power Endures. *National Review*. 07.08.2014. Available from: <https://www.nationalreview.com/2014/08/tea-party-power-endures-joel-gehrke/>. Accessed: 25.05.2018.
- [23] Glueck K. Jim DeMint's Shuttle Diplomacy Assures Conservative Ideas Heard in Trump's 1st Days. *The State*. 26.02.2017. Available from: <http://www.thestate.com/news/local/article/135105489.html>. Accessed: 25.05.2018.
- [24] Grygiel J.J., Wess A.M. *The Unquiet Frontier. Rising Rivals, Vulnerable Allies, and the Crisis of American Power*. Princeton University Press; 2016.
- [25] Munro N. Bill Kristol Backs 'Deep State' over President Trump, Republican Government. *Breitbart*. 15.02.2017. Available from: <http://www.breitbart.com/big-government/2017/02/15/bill-kristol-backs-deep-state-president-trump-republican-government/>. Accessed: 25.05.2018.
- [26] *National Security Strategy of the United States of America. December 2017*. Available from: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017>. Accessed: 25.05.2018.
- [27] *The American Enterprise Institute*. Available from: <http://www.aei.org/scholars/>. Accessed: 25.05.2018.

Сведения об авторе:

Блохин Константин Владимирович — кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Центра исследования проблем безопасности РАН (e-mail: Constantinos1@rambler.ru).

Information about the author:

Blokhin Konstantin Vladimirovich — PhD, Leading Research Fellow of The Center of Security Problems of Russian Academy of Science (e-mail: Constantinos1@rambler.ru).

Статья поступила в редакцию 30.05.2018.
Received 30.05.2018.

© Блохин К.В., 2018.



DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-365-375

СЕПАРАТИЗМ В СТРАНЕ БАСКОВ

А.А. Басманова, Е.В. Миссауи-Ульянищева

Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

Статья посвящена анализу проблемы сепаратизма в Стране Басков в Испании, насчитывающего уже несколько сотен лет. Баски являются одним из крупнейших разделенных народов современной Западной Европы, проживающих в двух государствах ЕС, Испании и Франции. Авторы критически осмысливают историческую эволюцию борьбы за самоопределение региона, акцентируя внимание на идейно-политической составляющей данного процесса. Проблема рассматривается в контексте сепаратистских настроений, охвативших Европу в последние десятилетия. Авторы отмечают, что на современном этапе борьба баскских националистических организаций потеряла экстремистскую составляющую (террористическая организация ЭТА самораспустилась) и стала носить политический характер, что связано как с демократизацией испанского государства после падения режима фашистской диктатуры Ф. Франко, применительно к проблемам басков проявившейся в предоставлении автономии региону, так одновременно и с ужесточением политики Соединенных Штатов в отношении региональных националистов в европейских странах — сателлитах США, выразившейся в точечном преследовании лидеров националистических движений. Всемирный экономический кризис, особенно сильно ударившей по Испании, также способствовал снижению популярности в регионе радикальных националистов и их террористических методов борьбы за самоопределение. В статье проводятся параллели, отмечается общее и различное между проблемой сепаратизма в Стране Басков и Каталонии, сравнительно анализируются подходы руководителей двух провинций к проблемам национальной автономизации и суверенизации, рассматриваются будущее перспективы получения басками независимости и отмечаются потенциальные точки бифуркации данного процесса, в том числе и по линии координации усилий каталанского и баскского народов на фоне обострения политической обстановки после референдума в Каталонии, в общем контексте обще-европейских тенденций и геополитической ситуации в мире, характеризующейся стремительным скатыванием условно проамериканского и пророссийского глобальных блоков к новой «Холодной войне».

Ключевые слова: сепаратизм, демократизация, автономия, Страна Басков, Испания, БНП, ЭТА

Баски изначально длительное время развивались изолированно от соседних этносов, в том числе и от кастильского. Доказательством этого служит их уникальный язык — «эускера», который, несмотря на то что баски проживают в Испании и во Франции, не принадлежит ни к романским языкам, ни даже к индоевропейским.

Одним из основных факторов, который способствовал сохранению баскской популяции в изолированном виде, было их географическое положение, между Пиренеями и Бискайским заливом, что защищало их от военного и культурного вторжения (См.: [8. Р. 20]). Пока оба этноса, и баскский, и кастильский, были «молоды», они жили, не мешая друг другу, но с развитием обоих, столкновения их интересов стало неизбежным. Исторически испанская корона не вмешивалась в жизнь простого народа столь отдаленной от столицы провинции.

На протяжении многих столетий распадающуюся Испанскую империю занимали, в первую очередь, проблемы сохранения своего господства в колониях, раскинувшихся буквально по всему миру и сотни лет приносивших баснословные доходы. Проблемы регионального сепаратизма в Каталонии и среди басков считались второстепенными, к решению которых Мадрид приступит после укрепления своего влияния на колониальных территориях, в целях предотвращения роста недовольства в самой метрополии испанские власти делали большие финансовые послабления каталонцам и баскам, старались не вмешиваться в их повседневную жизнь и разрешали развивать местные национальные культуры при условии их неизменного сохранения в составе испанского государства и отказе от вооруженного противостояния кастильцам.

Народно-освободительные войны, начавшиеся в Латинской Америке в XIX веке, последовательная утрата колониальных территорий резко ожесточила настроения испанской правящей элиты, ставшей все с большим недоверием и даже подозрением относиться к проявлениям самобытности среди некастильского населения столь многоликой Испании. Основная борьба между баскими националистами и Мадридом развернулась в XX-м веке, когда в провинции на фоне гражданской войны в Испании шли баталии между централистами и регионалистами.

Особенно острая с идейной точки зрения фаза началась в период правления Ф. Франко. Политика диктатора была направлена на жестокое подавление сепаратизма в регионе. Однако победителем из конфликта вышли баски, сумевшие не только сохранить свою национальную самобытность, но и не растерять пассионарный заряд, поэтому когда после смерти Франко к власти в Испании пришли демократы, баскские националисты, закаленные подпольной борьбой с франкизмом, сумели заставить центральное правительство пойти им на уступки, отказаться от унитарного принципа функционирования испанского государства, предоставить баскам национальную автономию, разрешить деятельность многих пробаскских организаций и выпустить из тюрем их активистов (См.: [4]).

Изначально очагом политической борьбы за независимость басков была Баскская националистическая партия, основанная в 1895 году известным писателем Сабино Арана Гоири. Партия полностью отвечала требованиям своего времени для подобных организаций и в полной мере представляла баскские интересы в период до Гражданской войны в Испании, чем и снискала у местного населения большую поддержку. Однако уже во время гражданской войны в конце 30-х и в годы правления Ф. Франко в баскском обществе стало нарастать недовольство пассивностью БНП, не готовой от политической борьбы перейти к борьбе с оружием в руках, за что выступали многие ее сторонники, понимавшие, что дать отпор фашиствующим франкистам может только военизированная структура. Это вскоре вылилось в создание более агрессивной политической организации с боевым уклоном *Euzkadi ta Askatasuna* (ETA, или «Родина и Свобода»), которая перехватила у БНП инициативу в борьбе басков за независимость.

В период правления генерала Франко, как известно, всякая политическая деятельность была в Испании запрещена. Основной целью фашистов было подавление коммунистической и социалистической оппозиции, но по мере укреп-

ления режима и преодоления последствий гражданской войны объектами государственного терроризма стали становиться и региональные организации, выступавшие за большую свободу от центра. Причиной резкого роста сепаратизма в Стране Басков стала национальная политика Франко, направленная на усиление унитарной целостности новой испанской державы в связи с насильственным насаждением в Испании националистических и профашистских настроений. Результатом данной политики стало ущемление баскских национальных интересов, а также интересов других этнических групп. Это вылилось в запрещение баскам издавать книги, газеты, вести преподавание на баскском языке, давать детям баскские имена, вывешивать национальный флаг и т.п.

Под запрет попал даже и баскский язык, как и прочие региональные языки как таковые, в частности особыми декретами Министерства юстиции от 1938—1941 годов, в которых недвусмысленно заявлялось об особой роли испанского языка, прочие языки в качестве размывающих национальное сознание испанцев подлежали искоренению. После падения нацистской Германии политика Ф. Франко под влиянием западных держав, в первую очередь США и Великобритании, стала более либеральной. Начиная с 50-х годов в Испании уже не существовало прямого языкового преследования, не существовало явного запрета на частное использование нацменьшинствами своих языков, репрессии постепенно ослабли (См.: [5]).

После смерти Франко в 1975 году и непродолжительного переходного периода правления ставленника диктатора Карлоса Ариаса Наварро в Испании постепенно стали проходить процессы демократизации, а в 1977 году были проведены первые свободные выборы в Генеральные Кортесы, которыми была разработана новая, демократическая Конституция Испании. В 1978 году на общенациональном референдуме Конституция, отменявшая действие фашистских законов, была одобрена подавляющим большинством испанцев.

В следующем 1979 году был принят специальный закон («органический закон»), устанавливавший статус автономии Страны Басков. Закон впервые в истории Испании признавал на юридическом уровне баскский народ как отдельный: «Баскский народ, или Euskal-Herria, как сложившаяся национальность для достижения самоуправления образует Региональное автономное объединение в рамках испанского государства под названием Euskadi, или Страна Басков» [7]. Закон подробно регламентировал порядок осуществления басками национальной автономии в составе испанского государства. Вместе с тем признание за басками прав отдельной нации, что было специально подчеркнуто в «Дополнении» к Закону, открыло для басков путь мирного обретения независимости от Испании, в соответствии с принципом самоопределения народов, закрепленным в Уставе ООН.

Последующие 20 лет после наделения региона автономией происходило перераспределение полномочий между центральным правительством и правительством автономии в пользу последнего, в результате чего степень автономизации Страны Басков, по мнению многих экспертов, достигла наибольших размахов среди всех подобных образований на территории Европейского Союза, разве что она сравнима единственно с бельгийской Фландрией.

Новой вехой в борьбе басков за независимость стал 10-летний период правления Хуана Ибаррече, лидера БНП конца 90-х и в 2000-е годы.

Начиная с 1980 года Партия неизменно побеждала на всех выборах в региональный парламент, но не имела решающего перевеса над сторонниками «единой Испании» из числа социалистов и Народной партии. После оглушительной победы БНП на выборах в 2003 году, когда в союзе с ЭТА БНП удалось получить в баскском парламенте абсолютное большинство (33 места из 75), Х. Ибаррече выдвинул план превращения Страны Басков в «свободно присоединившееся» к Испании государство, предложив полностью решать все вопросы экономического и социального развития внутри региона, а также создать независимую систему правосудия, многие сторонники баскского премьера высказывались и за установление прямых экономических и иных контактов с другими странами в обход Мадрида, предлагая организовать за рубежом торговые представительства и даже структуры наподобие посольств. Одним из аргументов в пользу большей независимости Басконии стало то, что процент общего дохода Испании от налогов, выплачиваемых их регионом, в три раза превышал процент государственных расходов в нем.

Фактически план Ибаррече предусматривал установление конфедеративных отношений между центральным испанским правительством и Страной Басков. Конфронтация, возникшая после таких предложений между испанским премьером тех лет Хосе Аснаром и региональными баскскими властями, привел обе стороны к кризису в отношениях, однако политический эффект был сглажен общенациональной парламентской компанией в Испании в 2004 году, в которой после терактов в Мадриде и непродуманных обвинений Х. Аснара в отношении ЭТА неожиданно победили социалисты.

С приходом к власти в Испании более умеренных по сравнению с народной Партией социалистов во главе с готовым к взаимодействию с этническими меньшинствами Хосе Сапатеро баланс власти в Басконии пережил переходный момент.

Новое переизбрание в марте 2009 года сторонника переговоров с Мадридом премьер-министра Эускади Х. Ибаррече, казалось бы, должно было открыть широкое поле для сотрудничества обоих лидеров и привести к мирному периоду в отношениях между басками и центром, но проблема заключалась в том, что хоть официальная власть в Эускади и принадлежала БНП и ее представителю Х. Ибаррече, однако реальное влияние на баскскую националистически настроенную общественность исходило от полуподпольной ЭТА, что стало особенно показательно, когда именно с этой террористической партией предпочел договариваться Х. Сапатеро, а вовсе не с официальным баскским премьером, на что Х. Ибаррече заявил: «Это просто выше моего понимания, что испанский премьер-министр предпочитал вести переговоры с ЭТА, но последовательно отказывается обсуждать проблемы независимости со мной или с баскскими демократическими институтами» [6]. Личный конфликт Х. Ибаррече и Х. Сапатеро привел к снижению контактов двух правительств и затормозил процесс глубокой автономизации региона, что привело к росту поддержки среди баскского населения Страны Басков лидеров, выступавших с более радикальными предложениями, и новый приток активистов в ЭТА.

Очевидно, что в начале 2000-х годов в Стране Басков существовала конкуренция за политическое лидерство не только между социалистами и правыми (в лице христианско-демократической БНП), но и между ЭТА и премьером Х. Ибаррече, который стремился полностью контролировать политический процесс и возглавлять переговоры от всего баскского общества. Запрещение политического крыла ЭТА партии «Батасуна» в 2003 году стал редким примером координации усилий баскского и испанского правительств, но непоследовательная политика правительства Х. Сапатеро дезорганизовала процесс поиска политического компромисса и выработки единой стратегии в борьбе баскскими терроризмом.

Избрание в Испании на должность премьер-министра Х. Сапатеро, ищущего новые подходы к решению проблемы ЭТА, совпало с президентством Н. Саркози во Франции. В 2008 году лидеры обоих государств в Париже подписали Соглашение об образовании объединенной полицейской организации, которую Х. Сапатеро назвал новым шагом в кооперации против ЭТА. Целью организации было провозглашено усиление борьбы с ЭТА по обе стороны от Пиренеев. Мадрид и Париж, объединенные общей проблемой, впервые скоординировали свои действия и сумели нанести довольно ощутимый урон ЭТА, арестовав в ходе совместных операций целый ряд лидеров ее боевого крыла.

Для того чтобы прийти к подобному соглашению, лидерам обеих стран пришлось преодолеть или, вернее, отложить в сторону, свои разногласия по вопросу нелегальной иммиграции, разное отношение к которой было камнем преткновения на пути к договоренностям по борьбе с ЭТА. Во Франции были крайне недовольны тем, что Испания объявила амнистию нелегальным иммигрантам на территории страны, что привело к их выходу из нелегального положения и переток во Францию.

Меры Мадрида и Парижа носили в большей мере полицейский характер, упускалась необходимость комплексного решения данной проблемы, через политические и экономические рычаги. Для Мадрида целесообразным, на наш взгляд, было бы сделать ставку на официальное баскское правительство во главе Х. Ибаррече, который предлагал в качестве альтернативы сепаратистской позиции ЭТА свой план по установлению между Испанией и Эускади «ассоциированных отношений» (См.: [6]).

Победа на национальных выборах в 2004 году социалистов расколола испанское общество, поэтому премьеру необходимы были политические успехи для консолидации испанцев. Решив этим воспользоваться, ЭТА первой пошла навстречу новому премьеру и направила ему письмо, предлагая возможность прекратить насилие посредством запуска мирного процесса. К всеобщему удивлению Х. Сапатеро согласился попробовать эту возможность, заявив о своем желании вести переговоры с ЭТА в рамках Конституции. Он кардинально обновил подходы Мадрида к решению баскской проблемы и предпринял активную кампанию, впервые сев за стол переговоров с боевиками. Это привело к объявлению перемирия между центральным правительством и группировкой, а в 2006 году ЭТА официально объявила о прекращении огня.

В течение трех лет боевики никого не убивали, что стало самым длительным мирным периодом с 1968 года. Однако политическая борьба в правительстве погубила положительные достижения испанского премьера, поскольку оппозиционные правые партии всячески пытались саботировать мирный процесс, а общество раскололось и не оказало премьеру должной поддержки. Не сумев быстро найти выход из положения, Х. Сапатеро остался без возможности маневра, хотя ЭТА в тот момент тоже была ослаблена внутренними распрями между сторонниками и противниками переговоров. Инициативу перехватили более решительные деятели, которые хотели окончательно остановить мирный процесс, подорвав мощную бомбу в новом терминале мадридского аэропорта 30 декабря 2006 года, взяв при этом за образец взрыв, устроенный ИРА в феврале 1996 году в Докланде.

Две одинаковые акции ИРА и ЭТА имели совершенно противоположные последствия: если с избранием в Великобритании на пост премьера Т. Блэра между правительством и ИРА было достигнуто соглашение о перемирии, то переговоры между главой испанского правительства и ЭТА были окончательно сорваны.

Вследствие этих событий ЭТА упустила возможность добиться легального влияния в Эускади и отодвинуть на задний план главу баскского правительства Х. Ибаррече, а социалистическое правительство, вместе с исправляющим свои политические просчеты Х. Сапатеро, перешло к жесткой репрессивной политике, которая привела к разгрому военной верхушки ЭТА, сорвавшей мирные переговоры, и аресту практически всех лидеров Батасуны. Попытки ЭТА ответить насилием на резкие действия правительства в отношении Партии не увенчались успехом и привели к еще большей потере ею популярности, в результате ЭТА в 2011 году была вынуждена вновь заявить о прекращении вооруженной борьбы.

Тем не менее, тактика Х. Сапатеро оказалась политически успешной и в 2009 году выборы в парламент Страны Басков выиграли социалисты, продолжавшиеся у власти в регионе вплоть до 2012 года. Всемирный экономический кризис и гибкая политика социалистов привели к резкому ослаблению позиций сторонников независимости. Однако неспособность центрального правительства справиться с последствиями кризиса, в частности, высоким уровнем безработицы в регионе, вновь привели БНП к победе на выборах 2012 года. Новый баскский премьер-националист Иньиго Уркулью в отличие от премьера «мятежной Каталонии», где начиная с 2011 года А. Масом активно развивалась тема референдума о независимости, предпочел не идти на конфронтацию с Мадридом и после своего избрания стал постоянно заявлять, что обретение Страной Басков независимости больше не актуально и новое правительство будет лишь добиваться расширения автономных прав.

Политика И. Уркулью по отношению к центральному правительству на протяжении всех последних лет стала олицетворять «новый подход» баскской общественности и «власть предрержащих» к решению проблемы независимости и во многом является противоположной политике каталонского руководства, которую многие в том числе и в Стране Басков, считают «авантюристичной». Несмотря на то, что баски составляют абсолютное большинство жителей автономии и даже соседней Наварры (1 млн 850 тыс. от 2 млн 200 тыс. численности

населения региона и 500 тыс. населения в 600-тысячной Наварре), опросы общественного мнения демонстрируют последовательное снижение популярности среди басков идеи независимости на протяжении всех последних 10 лет. Средний уровень поддержки данной идеи колеблется на уровне 16—25%, что примерно вдвое меньше аналогичных показателей общественного мнения в Каталонии (См.: [9]).

Однозначно утверждать, чего больше в снижении числа сторонников независимости среди басков, примирительной ли политики нового баскского руководства или же, напротив, более сдержанная политика руководства региона по сравнению с прежними временами правления Х. Ибаррече нельзя, и это вызвано смещением настроений в общественном мнении самих басков после террористических атак и последующего роспуска вооруженного крыла ЭТА. Так или иначе напряженные события в Каталонии до сих пор никак не отражались на ситуации в Стране Басков. Даже применение силы Мадридом по подавлению народных волнений, вызванных проведением референдума в декабре 2017 года в Каталонии, не вызвали аналогичных акций протеста среди басков. Формально И. Уркульо выступает с поддержкой устремлений каталонцев и все чаще высказывается в поддержку прав каталонцев на обретение независимости, но в практической плоскости его действия носят обратный характер, правительство региона не готово не то что провести по примеру Каталонии референдум, хотя в 90-е и 2000-е годы эта идея была очень популярна, но даже на административном уровне препятствует проведению опросов общественного мнения на этот счет.

Четкая позиция руководства Европейского Союза и США, засвидетельствовавших свою полную поддержку испанским властям, заставляет И. Уркульо выступать с более чем умеренной позиции и избегать попадания в «трагикомичную ситуацию» К. Пучдемона. Баскские лидеры в отличие от каталонских коллег за годы безуспешного противостояния с Мадридом давно уже пришли к заключению, что корень проблемы находится совсем на другом уровне и «политика лавирования» в современных условиях активизации борьбы США с националистическими движениями в Европе как потенциальными «агентами влияния» России не будет эффективной и вызовет лишь преследования, аресты и в целом скоординированный между Мадридом и Брюсселем силовой ответ, ответ, носящий точечный характер, что на идеологическом уровне способно подорвать идеи независимости на многие десятилетия.

Итак, можно заключить, что со времен падения режима Франко проблема сепаратизма в регионе пережила 3 этапа: 1) с конца 70-х годов и до конца 90-х был связан с последовательным расширением политических прав автономии, сопровождаемым усиливающейся террористической активностью ЭТА; 2) с конца 90-х по конец 2000-х ознаменовал свертывание ЭТА террористической борьбы и усиление борьбы политической во главе с лидером БНП Х. Ибаррече; 3) с конца 2000-х и по настоящее время данный этап характеризуется ослаблением позиции сепаратистов и активизацией переговорного процесса между центральным правительством и правительством региона, практически полным прекращением деятельности ЭТА и смещением политической платформы БНП в центристскую сторону (См.: [3. С. 315]).

ВЫВОДЫ

На современном историческом этапе независимость Страны Басков представляется нам «призрачной» перспективой, однако этот вопрос находится в прямой связи с аналогическими проблемами в других странах Европейского Союза. Если бы сторонники независимости Шотландии победили на референдуме в 2015 году, то это бы подхлестнуло и сепаратистские движения в Испании. Отчаянность, с какой центральное испанское правительство борется с каталонским движением за независимость, готовность к массовому применению силы против безоружных протестующих, гражданских активистов и законно избранных руководителей Каталонии, свидетельствуют, что правительство Испании, давно утратившее суверенитет, в этих вопросах заручилось полной поддержкой Соединенных Штатов, и его политика отражает новый курс США в Европе, по своим методам все больше напоминающий политику Советского Союза в отношении восточно-европейских стран — сателлитов СССР после Второй мировой войны. Очевидно, что испанское правительство для сохранения целостности испанского государства должно искать более эффективные методы, репрессиями и насилием лишь на время удастся отодвинуть данную перспективу, но не решить истоки проблемы.

В среде испанских властей до сих пор существует заблуждение, что национальная политика Франко была успешной и лишь демократизация Испании после его смерти способствовала росту «неумных амбиций» региональных националистов, которые с каждой уступкой Мадрида требуют все больших полномочий. Отчасти такое мнение имеет под собой основание, но не следует забывать, что в отличие от фашистской Испании, имевшей определенные ценности и убеждения, хотя бы и искаженные, современная Испания давно превратилась в потребительское общество, лишенное не только национальной идеи, но даже и плана будущего развития. Бесперспективность подобного положения вещей очень хорошо ощущается испанцами, как в кастильских регионах, так и среди национальных меньшинств, чему явным подтверждением служит радикальное смещение политических предпочтений в последнее десятилетие, которое нельзя объяснять только экономическим кризисом (См.: [1. С. 284]).

Духовный кризис испанского государства, находящегося под властью либерального правительства, ставит под сомнение законность испанской государственности, лишенной идеологического стержня. Конфликт единой государственной и региональной идентичностей является лишь отражением общего кризиса испанского государства (См. подробнее: [2. С. 325—330]). Пока сохраняется определенная экономическая стабильность, целостность Испании сохраняется, но новая волна кризиса может привести к развалу государства или же привести к власти радикалов, ведь стабильность социальных отношений в современной Европе гарантировал вовсе не либерализм, появившейся как следствие такой стабильности под влиянием четкой идеологической установки политической элиты Соединенных Штатов в конце 90-х годов, а экономической помощью США своим западно-европейским странам-сателлитам, к которой в конце 70-х годов примкнула

и Испания во времена противостояния с СССР, когда именно в Европе проходила линия фронта двух блоков и американцы не жалели средств для поддержания своих позиций «на передовой» борьбы с коммунизмом.

Потеря экономического благополучия может привести к развитию ситуации в Европе по латиноамериканскому сценарию, то есть длительной политической и экономической деградации, которую Европа, не имеющая такого молодого и пассионарного населения, не выдержит. Выбранная руководством Соединенных Штатов политическая линия, стратегически сильно напоминающая политику времен позднего СССР в Восточной Европе, хотя и учитывает советские ошибки, а исторически еще и носит колониальный характер, что позволяет ей рассчитывать на дополнительные ресурсы, чего не было у СССР, и в этом смысле потенциально более долговечна, но в конечном счете бесперспективна в связи со своей стратегической примитивностью.

Ресурсов для поддержания социальной стабильности в Европе и США будет требоваться все больше, а их ограниченность очевидна уже сегодня, и дополнительные возможности будут уравниваться чрезмерными либеральными потребностями, а тем временем к власти во все большем количестве европейских стран будут приходить популисты типа греческой «Сиризы» или испанской «Подемос». И система, которая кажется стабильной многим экспертам, исходящим в своих оценках из прежних расчетов, может рухнуть также быстро, как некогда «непоколебимая» советская система, особенно если в ней появится некая политическая альтернатива, представляющая более ответственные политические идеи и политиков, чем нынешние европейские популисты или националисты, не предлагающие населению своих стран и регионов подлинных альтернатив.

В борьбе этих двух примитивных сил, либеральной элиты и национал-популистов, жители западных стран неизменно будут отдавать предпочтение тем, кто хоть и отчасти, но все же представляет прежний стабильный миропорядок. Однако по мере его развала будут усиливаться последние, где-то, как в Венгрии, действуя более успешно, где-то, как в Греции, менее успешно, но не принося подлинного избавления ни большим, ни малым народам Европы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Курсанова Н.В.* Причины трансформации политической системы Испании // Испания и Россия: исторические судьбы и современная эпоха: коллективная монография. М.: Международные отношения, 2017. С. 284.
- [2] *Прохоренко И.Л.* Проблема конфликта идентичностей в сегодняшней Испании // Испания—Россия: Исторические судьбы и современность / Отв. О.В. Волосюк, Т.Б. Коваль, Е.Э. Юрчик. М.: Международные отношения, 2017. С. 325—330.
- [3] *Almuñia Fernández C.* Las raíces de los movimientos nacionalistas en España // Испания и Россия: исторические судьбы и современная эпоха: коллективная монография. М.: Международные отношения, 2017. С. 315.
- [4] *Jaroff E.* The Basque Conflict: A Change in Nature and in Goals // Undergraduate Research Conference on the EU. 05.04.2008. Режим доступа: http://eucenter.scrippscollege.edu/conf_papers/Jaroff.doc. Дата обращения: 15.05.2018.

- [5] *Jordi Pedrosa*. La prohibición del euskera en el franquismo. Режим доступа: <https://radiorecuperandomemoria.com/2017/05/31/la-prohibicion-del-euskera-en-el-franquismo>. Дата обращения: 15.05.2018.
- [6] *Juan José Ibarretxe Markuartu*. «Peace and dialogue in the land of the Basques». Tip O'Neil Peace Lectures Derry. 02.02.2009. Режим доступа: http://www.lehendakari.euskadi.net/r57-4075/en/contenidos/noticia/viaje_20090202_ulster/en_viaje/adjuntos/conferencia_ingles.pdf. Дата обращения: 15.05.2018.
- [7] Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco. Режим доступа: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1979/BOE-A-1979-30177-consolidado.pdf>. Дата обращения: 15.05.2018.
- [8] *Totoricagüena G.* Identity, Culture, and Politics in the Basque Diaspora. Reno: University of Nevada Press, 2004. P. 20.
- [9] Solo el 16,9% de los vascos quiere la independencia // El País. 23.06.2017. Режим доступа: https://politica.elpais.com/politica/2017/06/23/actualidad/1498213521_535228.html. Дата обращения: 15.05.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-365-375

SEPARATISM IN THE BASQUE COUNTRY

A.A. Basmanova, E.V. Mussaui-Ulianishcheva

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)
Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russian Federation, 117198

Abstract. The article analyzes the problem of separatism in the Basque Country of Spain, which has a several hundred years' history. Basques are one of the largest divided peoples of modern Western Europe, which live in two EU states: Spain and France. The authors critically interpret the historical evolution of the struggle for self-determination of the region, emphasizing the ideological and political components of this process. The problem is considered in the context of the separatist sentiment that has permeated Europe in the recent decades. The authors note that at the present moment the struggle of Basque nationalist organizations has lost the extremist component (the terrorist organization ETA has self-dissolved) and acquired a political character. This change can be related to the democratization of the Spanish state in relation to the problems of the Basques, which manifested itself in granting autonomy to the region after the collapse of the fascist dictatorship of F. Franco. At the same time, the change occurred after the tightening of the policy of the United States towards regional nationalists in European countries-satellites of the US, which was expressed in the targeted persecution of the leaders of nationalist movements. The global economic crisis, which hit Spain especially hard, also contributed to the downfall of radical nationalists in the region and their terroristic methods of fighting for self-determination. The article draws parallels between the problem of separatism in the Basque Country and Catalonia, points out the differences and similarities between the two regions, comparatively analyzes the approaches of the leaders of the two provinces to the problems of national autonomy and sovereignty. It examines the future prospects for the Basques' independence and identifies the potential bifurcation points of this process in regards to the efforts of the Catalan and Basque peoples, respectively. Also, the effect of the referendum in Catalonia and the resultant aggravation of the political situation will be examined in regards to the prospects of Basque independence. The situation is looked at in the general context of European trends and the geopolitical situation in the world, characterized by the rapid slide of nominally pro-American and pro-Russian global blocs into a new Cold War.

Key words: separatism, democratization, autonomy, Basque Country, Spain, BNP, ETA

REFERENCES

- [1] Kirsanova N.V. Prichiny transformatsii politicheskoy sistemy Ispanii. *Ispaniya i Rossiya: istoricheskiye sud'by i sovremennaya epokha: kollektivnaya monografiya* [Reasons for Transformation of the Political System in Spain. *Spain and Russia: Historical Fates and Modern Era: Joint Monograph*]. Moscow: Mezhdunarodnyye otnosheniya; 2017: 284 (In Russ.).
- [2] Prokhorenko I.L. Problema konflikta identichnostey v segodnyashney Ispanii. *Ispaniya-Rossiya: Istoricheskiye sud'by i sovremennost'* [The Problem of the Conflict of Identities in Modern Spain. *Spain-Russia: Historical Fates and Modern Times*]. Ed. by O.V. Volosyuk, T.B. Koval', Ye.E. Yurchik. Moscow: Mezhdunarodnyye otnosheniya; 2017: 325—330 (In Russ.).
- [3] Almuñia Fernández C. Las raíces de los movimientos nacionalistas en España. *Ispaniya i Rossiya: istoricheskiye sud'by i sovremennaya epokha: kollektivnaya monografiya* [Spain-Russia: Historical Fates and Modern Times]. Moscow: Mezhdunarodnyye otnosheniya; 2017: 315 (In Span.).
- [4] Jaroff E. The Basque Conflict: A Change in Nature and in Goals. *Undergraduate Research Conference on the EU*. 05.04.2008. Available from: http://eucenter.scrippscollege.edu/conf_papers/Jaroff.doc. Accessed: 15.05.2018.
- [5] Jordi Pedrosa. La prohibición del euskera en el franquismo. Available from: <https://radiorecuperandomemoria.com/2017/05/31/la-prohibicion-del-euskera-en-el-franquismo>. Accessed: 15.05.2018 (In Span.).
- [6] Juan José Ibarretxe Markuartu. “Peace and dialogue in the land of the Basques”. *Tip O’Neil Peace Lectures Derry*. 02.02.2009. Available from: http://www.lehendakari.euskadi.net/r57-4075/en/contenidos/noticia/viaje_20090202_ulster/en_viaje/adjuntos/conferencia_ingles.pdf. Accessed: 15.05.2018 (In Span.).
- [7] *Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco*. Available from: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1979/BOE-A-1979-30177-consolidado.pdf>. Accessed: 15.05.2018 (In Span.).
- [8] Totoricagüena G. *Identity, Culture, and Politics in the Basque Diaspora*. Reno: University of Nevada Press; 2004: 20.
- [9] Solo el 16,9% de los vascos quiere la independencia. *El País*. 23.06.2017. Available from: https://politica.elpais.com/politica/2017/06/23/actualidad/1498213521_535228.html. Accessed: 15.05.2018 (In Span.).

Сведения об авторах:

Басманова Анна Александровна — доцент кафедры иностранных языков факультета гуманитарных и социальных наук Российского университета дружбы народов (e-mail: basmanova-aa@rudn.ru).

Миссауи-Ульянищева Екатерина Викторовна — кандидат исторических наук, доцент кафедры иностранных языков факультета гуманитарных и социальных наук Российского университета дружбы народов (e-mail: 1042010207@rudn.ru).

Information about the authors:

Basmanova Anna Alexandrovna — Associate Professor of the Department of Foreign Languages of the Faculty of Humanities and Social Sciences, Peoples’ Friendship University of Russia (RUDN University) (e-mail: basmanova-aa@rudn.ru).

Mussaui-Ulianishcheva Ekaterina Viktorovna — PhD, Associate Professor of the Department of Foreign Languages of the Faculty of Humanities and Social Sciences, Peoples’ Friendship University of Russia (RUDN University) (e-mail: 1042010207@rudn.ru).

Статья поступила в редакцию 01.07.2018.
Received 01.07.2018.

© Басманова А.А., Миссауи-Ульянищева, Е.В. 2018.



DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-376-385

BRIEF REMARKS ON PRESIDENT R.T. ERDOGAN AND HIS ALLIES' METHODOICAL USE OF LOGICAL FALLACIES

C. Melakopides

University of Cyprus
CY-1678, Nicosia, Cyprus, 20537

Abstract. This article has several aims. First, it is focused on revealing the disconcerting recent policies of President of Turkey R.T. Erdogan and his associates towards Greece and the Republic of Cyprus. These policies are characterized by aggressiveness and bellicosity, constituting a paradigm case of Turkey's broader geopolitical ambitions. Second, an attempt is made to account for R.T. Erdogan's probable political intentions and geopolitical ambitions via a number of explanatory hypotheses rationalizing their "incomprehensible" nature. And third, the article will determine the principal methods and means used in the foreign policy decision-making of Erdogan's regime, and will expand on his skillful employment of logical fallacies that have remained undetected in Erdogan-related bibliography.

Key words: R.T. Erdogan, Turkey, foreign policy, Republic of Cyprus, geopolitics, political narrative

INTRODUCTION

Recep Tayyip Erdogan's bold political and geopolitical intentions and actions have been attracting ongoing international interest. This interest has lately been intensified, especially during his long campaign for the June 2018 presidential and parliamentary elections. President Erdogan's ability to inspire and fascinate his audiences and nearly half the Turkish electorate co-exists with his uncanny ability to alienate the other half of his people and to infuriate countless states, their leaders, and important international organizations.

Greece and the Republic of Cyprus are the two states that remain less than fascinated by Erdogan and his policies. The Greeks of Cyprus are still suffering under the illegal and immoral occupation of 37 percent of their country since Turkey's invasion in 1974. The Greeks of Greece have long been outraged: Turkey's president has opted for aggressive rhetoric and bellicose actions, both in the Aegean Sea and in Cyprus' Exclusive Economic Zone (EEZ), thereby combating the Greeks' sustained efforts to cultivate harmonious relations.

In fact, for quite some time, Athens has been striving to handle any bilateral Greek-Turkish problems or disputes by appealing to International Law, active cooperation in "low politics", and cultivating authentic friendship with the Turkish people. A series of Greek prime ministers and foreign ministers, including Kostas Karamanlis, George Papandreou, Alexis Tsipras and Nikos Kotzias, have been at pains to promote mutual trust, mutual benefits and amicable neighbourly relations. However, it is hardly surprising that when confronted by Erdogan's escalating toxic responses, 92.5 percent

of Greeks confirmed in a recent poll that they perceive Turkey as their country's greatest threat [7]. Five weeks later, a new research by "Public Issue" for Athens daily, *Naftem-boriki*, revealed that "87 percent believe that Greece faces its biggest foreign policy obstacle with Turkey, with 79 percent saying Turkey is a threat for the country" [10].

This essay will indicate the grounds for the Hellenic disappointment and anger; it will sketch some of President Erdogan's favourite methods and means in his foreign policy decision-making; and it will analyze his and his allies' propensity to use logical fallacies to serve their goals.

ERDOGAN'S CONTROVERSIAL POLICIES AND HELLENIC EXPLANATORY HYPOTHESES

Various hypotheses are being constantly produced to explain Erdogan's anti-Hellenic fixation. Some are inclined to blame his broader geopolitical ambitions, given his "megalomaniacal" declarations about the "Great Turkey" and his statements regarding "*the borders of his heart*" [9]. Others concentrate on his particular anti-Greece and anti-Cyprus policies and, therefore, add supplementary explanations to the "megalomaniac" hypothesis. Before addressing them, however, it is important to establish Erdogan's and his associates' recent anti-Hellenic behaviour.

To illustrate Erdogan's blatant conduct aiming to *directly threaten and intimidate* Greece and Cyprus, the following three examples should suffice: first, his insistence in Athens, in December 2017, that the 1923 multilateral Lausanne Treaty — which fixed the two countries' borders — *should be "updated"*; second, his naked threats against numerous Greek Aegean islands that Ankara has decided to label "Turkish" by fiat; and third, *ad nauseam* repetition that Ankara "will not tolerate unilateral actions" by the (*legitimate*) Cyprus government in the Cypriot Exclusive Economic Zone (EEZ). Concurrently, Erdogan made the following macabre declaration in early 2018 [8]:

Certainly we will build a great and dynamic future for Turkey, and for this we will sacrifice our life and will take the life of others when needed.

Meanwhile, Erdogan's close advisor, Yigit Bulut, after expressing his (surrealistic) "certainty" that Washington plans to make Greece attack Turkey, asserted that since Greece "is no match for Turkey's might", it would be "like a fly picking a fight with a giant" [5]. Moreover, regarding the Greek Imia islets that Turkey hopes to usurp, Bulut stated last January [5]:

We will break the arms and legs of any officers, of the Prime Minister, or of any minister, who dares to step onto Imia in the Aegean.

Similarly, when a handful of isolated fascists burned a Turkish flag in Athens last March, Mustafa Deztiji, president of the extreme-right BBP — Erdogan's expected ally in Turkey's forthcoming presidential election — proclaimed:

The Turkish flag one day will fly again in Athens [4].

Univocal *hostile actions* include the daily violation of Greek airspace in the Aegean and Athens FIR by armed Turkish military jets, demonstrating Ankara's expansionist designs, that disregard risking human lives; the endless flights by Turkish military jets

over Greek islands, often a few hundred meters above the terrified inhabitants; the constant issue of illegal NAVTEX within the Republic of Cyprus' EEZ, aiming to disrupt Nicosia's hydrocarbon program; the "abortion" of gas drilling by *SAIPEM 12000* in Bloc 3 of the EEZ in March 2018 by the Turkish Navy, violating Nicosia's contract with the Italian company ENI; the February 2018 deliberate crash of a Turkish coast guard vessel into a Greek patrol boat off Imia, ruthlessly threatening Greek sailors' lives; and the early March 2018 theatrical arrest of two Greek military employees who inadvertently crossed the northern Greek-Turkish border in miserable weather conditions. In June 2018, the two still remained *hostages* to help implement Ankara's *transparent blackmail*: the Erdogan regime has openly insinuated that *the two Greeks* should be "exchanged" for *eight Turkish* officers who sought asylum in Greece after the July 2016 attempted coup in Turkey.

In view of such mind-boggling behavior, Greek and Greek Cypriot analysts and opinion-makers keep airing explanatory hypotheses with particular "Greek content". Inter alia, they argue that Erdogan's verbal and non-verbal actions, while certainly prompted by his passionate pursuit of electoral victory in June 2018, primarily target the two countries because of their assumed inferior military strength; that Greece and Cyprus have encouraged his aggressiveness by their traditional option for *appeasement*, and that their illusion that "Europeanization" would tame Turkey's bellicose circles; that Turkey's threatening of both countries in these ways — including gunboat diplomacy — will either lead to their "Finlandization" or force them to "negotiate" under the barrel of the gun; and that, given apparently impressive hydrocarbon deposits in Cyprus' EEZ, Turkey feels it must usurp them through power politics and under false pretenses.

ERDOGAN'S FOREIGN POLICY METHODS CONDEMNED

The intimations of Erdogan's Geopolitical Theatre of the Absurd, concisely described above, have hinted at some of Ankara's *favorite methods and means*: threats to use force, bullying, open blackmail, actual use of military force, intimidation, offensive verbal attacks, demands for "updating" international treaties, and "megalomaniacal" declarations that include both concrete and ambiguous threats. These methods and means are currently being noted by the international community. Most remarkable were the Conclusions of the European Council of 22 March 2018, which included the following [2]:

12. *The European Council strongly condemns Turkey's illegal actions in the Eastern Mediterranean and the Aegean and underlines its full solidarity with Cyprus and Greece.*
13. *Recalling its Conclusions of October 2014 and the Declaration of 21 September 2005, the European Council urgently calls on Turkey to cease these actions and respect the sovereign rights of Cyprus to explore and exploit its natural resources in accordance with EU and International law.*
14. *In this context, it recalls Turkey's obligation to respect International Law and good neighborly relations, and normalize relations with all EU Member States including the Republic of Cyprus.*

Needless to say, Greeks and Greek Cypriots were relieved that, at long last, the European Union reacted to Ankara's belief that it can violate international legal norms

and ethical values with impunity. Progressively, various capitals and other institutions are alerted to Erdogan's arrogance and bellicosity, fearing serious threats to regional peace and international security.

On the other hand, what we are still missing is an academic investigation of Erdogan's repertoire of controversial methods, means and ruses used in his foreign-policy decision-making. The further discussion will clarify his strategy by concentrating primarily on the use of logical fallacies.

Before turning, however, to their examination, I wish to submit a note on another, rarely noticed, distinct Turkish "methodological" proclivity. This is Erdogan's and Ankara's skillful use of "*strepsodikia*" — Greek for logical sophisms — that is, the tendency to twist and distort historical, legal, political, and geopolitical arguments and facts to serve populist and chauvinistic goals [11]. For instance, Turkey has been using *strepsodikia* to deepen international confusion on the real nature of the Cyprus problem. Erdogan and his ministers resort to conceptual distortion and legalistic manipulation, presenting Turkey's illegal and immoral policies as paradigms of morality and legality and claiming to represent "the equal rights" of the "Turkish Republic of Northern Cyprus". In reality, this occupied territory, according to the European Court of Human Rights, is a "puppet state" and illegal appendix to the Republic of Turkey, which has been forcefully condemned by UN Security Council Resolutions 541(1983) and 550 (1984). Hence, no country in the world has recognized it with the exception of Turkey.

INTENTIONAL USE OF LOGICAL FALLACIES

All the above mentioned "practices" demonstrate Ankara's entrenched decision to use any methods and means, even immoral and illegal, to achieve its expanding political and international geopolitical ambitions¹. Our discussion will now focus on a central dimension of Erdogan's methodological repertoire that has escaped "academic" attention: namely the employment of logical fallacies which constitute serious violations of the universal Rules of Logic.

A noteworthy recent case involved Turkey's EU Affairs Minister Omer Celik. On June 6, 2018, he "slammed" a Netherlands mayor for granting permission to roast pork in front of a mosque during iftar (the fast-breaking meal):²

"On Thursday, at the time of the breaking of Ramadan fast, members of this fascist organization will hold a barbeque party in front of Rotterdam's Laleli Mosque of Islamitische Stichting Nederland and they will roast pigs on spits", Celik tweeted.

Omer Celik is known to international media as a notorious "slammer" of individuals, states and institutions. In addition, he usually complains, protests, or expresses surprise at the foolishness and/or insanity of those he slams. Such acts, of course, commit the logical fallacy *Ad Hominem*, or attack against the person (as opposed to his/her ideas).

¹ For Turkey's unbounded, even "global" ambitions, see [3]. Intriguingly, this "megalomaniacal" book has evaded translation in major languages.

² See [14]. "Slamming" is the term used by Hurriyet Daily News to describe Ankara's continuous rhetorical attacks against, *inter alia*, the EU, the US, the UN, Germany, France, Greece, Israel, and Cyprus.

For certain, the act in front of the Dutch mosque involved a form of provocation, since eating pork is forbidden for Muslims. But this time, Celik did not simply complain. His passionate intervention involved primarily *pontificating* and *hectoring*.

Celik said this is the most immoral attempt ever in the history of hate crimes. “Granting legal permission to such an immoral activity is also another deficiency of morality”, he added [14].

Hectoring and pontificating, of course, are nothing but *begging the question*, one of the most common logical fallacies³. Minister Celik’s moralistic diatribe, however, continued on a pseudo-poetic level:

“Celik also said Turks and other Muslims in Rotterdam will lay flowers around the mosque and ‘erect a wall of love with flowers against the odor of hate’”. “Muslims will teach a humanity lesson against this policy of hatred. Thus, they will remind everyone of the respect to mosques, churches and synagogues”, he said.

The sad truth, however, is that the last statement has “the odor” of a ludicrous lie. Respect for churches and synagogues by the Erdogan regime has widely been questioned, if only because the most emblematic Church of Orthodox Christianity, *Aghia Sophia*, keeps being violated in various ways over the centuries. The fact that it operates as a Museum from 1935 to this day has not prevented chauvinists and religious fanatics from committing frequent politico-religious offences. Equally profound, and on a larger scale, is the utter violation of respect for churches in Turkey-occupied Cyprus, where churches have either been demolished or transformed into barns or bars.

In any event, Omer Celik’s last statement constitutes a glowing paradigm of *non sequitur*; that is, the fallacy “it does not follow”. For few people could believe that “erecting a wall of flowers” around a mosque in Rotterdam would *necessarily* become associated either with a broader call for respect for *synagogues and churches* or, for that matter, with mosques in general.

But Celik’s assertion, typical of the Erdogan regime’s propagandistic repertoire, exhibits additional fallacies. The first is the claim that “*this is the most immoral attempt ever in the history of hate crimes*”. However, any definition of “hate crime” essentially contains *violence*, which is completely irrelevant in the Rotterdam case. Moreover, to call it “the most immoral attempt in the history of hate crimes” is insulting to all the victims of true hate crimes, from victims of the Ku Klux Klan, to the Holocaust, to today’s anti-Semitic violence and caste-related violence in India. Therefore, Celik’s fake judgement is manifestly fraught with additional logical errors.

Moreover, it is revolting to see an Ankara Minister appeal to “the history of hate crimes”, when his country has a long background of exterminating Kurds in Southeast Turkey and, more recently, in Syria’s Afrin, the *differentia specifica* in both cases being the Turkish Army’s emphatic *use of violence*. Analogously, the Erdogan regime has no business to talk of “morality” and “policies of hatred” when Turkey has been occupying

³ *Begging the Question*, we recall, occurs when someone assumes the truth of a conclusion instead of providing grounds to support it.

over one-third of Cyprus since 1974 and is simultaneously engaged in the unending anti-Hellenic policies of intimidation mentioned above. In fact, all these policies are unquestionable examples of *hate crimes; manifestly racist*, and pursued through an orchestrated synthesis of blackmail, threats, bullying and direct aggression.

Other fallacies also include ones committed domestically by the Erdogan regime, the most widespread being the *Ad Hominem*. The attacks against thousands of people, who have been imprisoned or laid off after the attempted coup of July 15, 2016, without any proof of culpability — unless one counts subjective definitions of an authoritarian regime — are paradigm cases of *Ad Hominem* attacks on a massive scale.

All the above-mentioned crises, resulting from Erdogan's policies, force Ankara to employ fallacies in order to achieve *misinformation via manipulation* of historical and legal facts. Given that such acts are clear examples of *strepsodikia*, a new kind of *fallacious synthesis* has been brought about by the Erdogan regime. And since among Turkey's main goals is its *exculpation*, the most obvious fallacies employed in all these cases are, again, *Begging the Question* and the fallacies of *Inconsistency* and *Equivocation*⁴.

ERDOGAN'S ALLY, MR DEVLET BAHCELI

Erdogan's supporter, extreme-right-winger and leader of the Nationalist Movement Party (MHP), Devlet Bahçeli, recently distinguished himself by initiating entirely uncivilized attacks against the Greeks. Preparing for the June 2018 elections, he misrepresented the Greek nation with fallacious rhetoric, the essence of which was selling banalities to the public. Bahçeli's favourite facile fallacy is that of *Red Herring*. This fallacy is committed when a statement is used to divert attention from the real issue by switching the focus to an issue of little or only tangential relevance to the real issue. Thus, during his campaign, Bahçeli threatened, at least twice, to send the Greeks "to find their ancestors" at the bottom of the Aegean Sea.

More specifically, Bahçeli, the "stone-faced" leader of the "Grey Wolves", declared:

The Greek government, which plays games with the islands of the Aegean Sea, should learn its limits and should not forget what its ancestors went through when they were thrown to the bottom of the sea. The same will happen again. God willing, the willingness to render the Aegean once again the graveyard of the desires of the Greeks is still alive. And it will continue to be (alive) until the end"⁵.

Here, the "*red herring*" fallacy consists in bringing up the Smyrna tragedy, which is done for two reasons: first, in order to deeply traumatize the Greeks, because this is part of their "Asia Minor Catastrophe"; and second, to hide the absence of any explanation for the "Greek games with the Aegean islands". Therefore, Bahçeli here is also "*Begging the Question*", for the truth regarding the Greek Aegean Islands is solidly established

⁴ For a useful list and explication of main Fallacies, see, for instance [6].

⁵ See [1] Bahçeli obviously intended to remind the Greeks of the misery that ensued from the burning of Smyrna and their desperate attempts to reach boats and ships in order to cross the Aegean towards Greece.

by International Law, and this was precisely the ground for the European Council's "strong condemnation" of Turkey's "illegal actions in the Aegean", as we have seen.

In addition, "Bahceli's delirium" constitutes a *paradigm of irrationality*, since the quotation above contains two additional fallacies: first, the fallacy of "*False Analogy*"; and second, the "*Confusion of a Necessary with a Sufficient Condition*". In the first of them, the analogy is false because the Greeks are presently fully aware of the Erdogan regime's bellicose mood, cultivated for months for any of the aforementioned reasons. Therefore, Greece has been fortifying its deterrence "just in case". As for the second fallacy, the Turkish willingness to "render the Aegean again a Greek graveyard" is *by no means sufficient* for the alleged goal or intention, as stated by the leader of the "Grey Wolves".

The above cited speech earned Bahceli a triumphant standing ovation with the audience, demonstrating the effects of the sustained anti-Hellenic brain-washing of the Turkish people, especially during the first six months of 2018. This reprehensible statement followed his earlier appalling declaration. Upon the release of a short video by his party, where, along with Turkey, the Republic of Cyprus stands covered with the Turkish flag, and after the angry protests in Cyprus and Greece that followed the release, Bahceli expressed his "surprise" [1]:

Why? Because it shows Cyprus as Turkish territory. I will ask these silly and thick-headed persons: 'what were we supposed to do?', 'how were we supposed to show (Cyprus)?' I declare it and emphasize it. "Cyprus is Turkish. It is Turkish and Turkish it will remain".

Having said enough about Bahceli's delirium, one can only add, epigrammatically, that the last statement is a monument to fallacious thinking and banal politicking. Once again, the extreme right-winger has committed a *Grand Non Sequitur*, for not only is Cyprus far from being "Turkish", but the Republic of Cyprus is an independent state recognized by the entire world on the basis of International Law and, according to European Law, the entire Republic is a Member of the European Union, including the occupied territory [12. P. 14—30].

Inevitably, one is tempted to ask the following question: if Recep Tayyip Erdogan's presidential ally is such a master of logical fallacies or, otherwise put, a proponent of passionate irrationality, what does this imply about Erdogan and his judgment to have embraced such an ally?

BACK TO PRESIDENT ERDOGAN

Before a final look at the Turkish president himself, let me report, first, that Greek Cypriot and Greek media every day, and the Television channels every evening, are flooded with Erdogan's own performances and related news that keep boggling the Hellenic minds. One can say with certainty that there is practically universal agreement about the "irrationality" of Erdogan's behaviour in terms of both ordinary perception and as interpreted by the Theory of International Relations [11]. In all these terms, Erdogan's recent behaviour constitutes the apotheosis of *Hubris*. What is not yet agreed

upon is whether *Nemesis* is not far behind. But the fact that Erdogan's aggressiveness, bellicosity, his penchant for threats and blackmail, and his tireless efforts to offend and/or intimidate Cyprus, Greece, Israel, the entire Eastern Mediterranean, and beyond, is gradually being perceived as bringing his *Nemesis* closer every day.

The latest crisis, occurring mid-June 2018, erupted because of Austria's decision to close down a number of mosques and investigate the residence permits of 40 imams associated with these mosques [15]. After the reaction by Erdogan's spokesman, Ibrahim Kalin, that Vienna's decision reflects "the Islamophobic, racist and discriminatory wave" in Austria, the Turkish president proceeded to "slam" Austrian Chancellor, Sebastian Kurz:

"I'm making a call to the Austrian prime minister: You are still young and you need experience. Your inexperienced behaviour could cost you heavily", Erdogan said... repeating his earlier warning that Austria's decision "could start a crusader-crescent war" [15].

Erdogan then added a few perplexing sentences that culminated in an obscure threat:

"I am also making this call to the whole West, particularly to Germany: Straighten out your man. Otherwise the situation may get out of hand. We have some steps to be taken in accordance with our arguments", he said [15].

The *Ad Hominem* slamming of the Austrian leader — by fastening on his age and ignoring his rights as elected Chancellor — is evident enough. Erdogan, however, is rarely satisfied with a mere "slamming", which is why he immediately added an ambiguous threat aiming at intimidation by means of political-psychological bullying. ("Your inexperienced behaviour could cost you heavily".) Eventually, matters got completely out of hand: the "warning" that Austria's decision "*could start a crusader-crescent war*", if taken in association with Erdogan's political-Islamic fixation, his bellicose reactions to any criticism, and his passion for hectoring and pontification, offers an explosive combination, from which one cannot exclude toxic political and geo-political implications. Thus, from yet another logical fallacy he moved to personal bullying and collective threats, just before the most ambiguous — and therefore the most alarming — threat of all: "*We have some steps to be taken in accordance with our arguments*".

The last sentence comes laden with intentional ambiguity. Moreover, in combination with the "Cross versus Crescent war" threat, it commits the *Slippery Slope fallacy*, which "involves the acceptance of a succession of events without direct evidence that this course of events will happen" [15]. Once again, in lieu of well-founded logical thinking, Erdogan demonstrates his entrenched preference for passionate exaggeration of data, bellicose reactions and an apparently insatiable appetite for threats and intimidation on a massive scale.

CONCLUSIONS

The analysis above completes our survey of the mostly intentional, but also unintentional — because of passion, clumsiness or superficiality — employment of fallacies by Recep Tayyip Erdogan and his political associates. One main conclusion

touches upon the emerging political culture of the current Turkish elite. Traditionally, this political culture was marked primarily by *narcissism, aggressiveness, and megalomania*, but also contained pessimism, self-doubts and insecurity [13. P. 301—317]. What Erdogan's "charismatic" personality and authoritarian operational code seem to have contributed to is the strengthening and deepening of *the first triad*. Therefore, serious questions have arisen and require urgent answers as to the suspected unreliability of this leader, the consequent fears about Turkey's political and geopolitical objectives, and the best international responses to such unbounded ambitions.

REFERENCES

- [1] Bahceli's Delirium: Cyprus Is Turkish and Will Remain Turkish. *Sigmalive.com*. 11.06.2018. Available from: <http://www.sigmalive.com/news/kypriako/513481/paralirima-mpaxtselii--kypros-einai-tourkiki-am...> Accessed: 10.06.2018.
- [2] *Council of the EU, European Council Conclusions on the Western Balkans and Actions by Turkey in the Eastern Mediterranean and the Aegean Sea, March 22, 2018*. Press Release 164/18.
- [3] Davutoglu A. *Strategic Depth: Turkey's International Position*. Athens: Piotita Publications; 2010 (In Greek).
- [4] "Delirium" by Deztiji: *The Turkish Flag Will Fly Back in Athens*". Available from: <http://onalert.gr/paralhrhma-destidzi-tourkikh-shmaia-kymatisei-3ana-a8hna/63715>. Accessed: 10.06.2018.
- [5] Erdogan Advisor Says Greece "Like a Fly Picking a Fight with a Giant". *Ekathimerini.com*. 14.02.2018. Available from: <http://www.ekathimerini.com/225825/article/ekathimerini/news/erdogan-advisor-says-greece-like-a-fly-picking-a-fight-with-a-giant>. Accessed: 10.06.2018.
- [6] Fallacies. *Texas State University's Dept. of Philosophy*. Available from: <http://www.txstate.edu/philosophy/resources/fallacy-definitions>. Accessed: 10.06.2018.
- [7] *Kappa Research, shown by Alpha TV*. Athens; 21.03.2018.
- [8] Karvounopoulos P. "We Will Take the Life of Others for the Great Turkey". *www.militaire.gr*. 24.03.2018. Available from: <http://www.militaire.gr>. Accessed: 10.06.2018.
- [9] Kostidis M. Erdogan Spoke About the Borders of His Heart. *IBNA*. 27.10.2016. Available from: <http://www.balkaneu.com/erdogan-spoke-borders-heart>. Accessed: 10.06.2018.
- [10] Majority of Poll Respondents Say Turkey the Biggest Foreign Threat for Greece. *Naftemporiki.gr*. 29.04.2018. Available from: <http://www.naftemporiki.gr/printStory/1345587>. Accessed: 10.06.2018.
- [11] Melakopides C. How Rational Is President Erdogan's Policy against Cyprus and Greece: a Case Study. *Russian International Affairs Council (RIAC)*. 08.05.2018.
- [12] Melakopides C. *Russia-Cyprus Relations: A Pragmatic Idealist Perspective*. London: Palgrave; 2016: 14—30.
- [13] Melakopides C. Turkey's Political Culture as a Necessary Condition for Decoding Its Policies Toward Cyprus, Greece, and the European Union. *Journal of Political and Military Sociology*. 2006; Vol. 34; 2 (Winter): 301—317.
- [14] Turkey Slams Rotterdam Mayor for BBQ Event Near Mosque During Ramadan. *Hurriyet Daily News*. 7.06.2018. Available from: <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-slams-rotterdam-mayor-for-bbq-event-near-mosque-during-ramadan-132931>. Accessed: 10.06.2018.
- [13] Yetkin M. "Cross vs. Crescent" Again? Seriously? *Hurriyet Daily News*. 12.06.2018. Available from: <http://www.hurriyetdailynews.com/opinion/murat-yetkin/cross-vs-crescent-again-seriously-133156>. Accessed: 10.06.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-376-385

КРАТКИЕ ЗАМЕЧАНИЯ О МЕТОДИЧЕСКОМ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЛОГИЧЕСКИХ ПРОТИВОРЕЧИЙ ПРЕЗИДЕНТОМ Р.Т. ЭРДОГАНОМ И ЕГО СТОРОННИКАМИ

К. Мелакопидес

Университет Кипра
СУ-1678, Никосия, Республика Кипр, 20537

Представленная статья имеет несколько целей. Во-первых, она направлена на исследование современной вызывающей тревогу политики Президента Турции Р.Т. Эрдогана и его соратников в отношении Греции и Республики Кипр. Автор утверждает, что данная политика характеризуется агрессивностью и воинственностью, что является парадигмой более широких геополитических амбиций Турции. Во-вторых, предпринимается попытка объяснить вероятные политические намерения и геополитические амбиции Р.Т. Эрдогана с помощью ряда объяснительных гипотез, обосновывающих их «непонятный» характер. В-третьих, статья имеет цель определить основные методы и средства, используемые при принятии внешнеполитических решений политическим режимом Президента Р.Т. Эрдогана. Автор полагает, что внешнеполитическая риторика Президента Р.Т. Эрдогана и его окружения в отношении Греции и Республики Кипр включает умелое использование логических противоречий, которые являются неисследованными в актуальной библиографии, посвященной Р.Т. Эрдогану.

Ключевые слова: Р.Т. Эрдоган, Турция, внешняя политика, Республика Кипр, геополитика, политический нарратив

Сведения об авторе:

Костас Мелакопидес — PhD по политологии, ассоциированный профессор факультета социальных и политических наук Университета Кипра (Республика Кипр) (e-mail: comel@ucy.ac.cy).

Information about the author:

Costas Melakopides — PhD, Associate Professor (ret.) of the Department of Social and Political Sciences, University of Cyprus (Republic of Cyprus) (e-mail: comel@ucy.ac.cy).

Статья поступила в редакцию 20.06.2018.

Received 20.06.2018.

© Мелакопидес К., 2018.



DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-386-396

A GLANCE AT IRANIAN NUCLEAR PROGRAM FROM BEGINNING TO NUCLEAR DEAL 2015 AND THE ROLE OF RUSSIA

M. Naveed Ul Hasan Shah¹, Rabnawaz²

¹University of Peshawar
University Road, Peshawar, Pakistan, 3163

²Quaid e Azam University
Islamabad, Pakistan, 45320

Abstract. Iran's nuclear program was launched in the 1950s with the help of US president Dwight D. Eisenhower as part of the UN "Atoms for Peace" project. During Raza Shah's Era, many developments occurred in the Iranian nuclear program. After the Islamic revolution, the nuclear program experienced a halt but was shortly resumed again, this time with a wide range of sanctions imposed. The development of the Iranian nuclear deal is beneficial for the world in general, as well as the Middle East's security and stability. It is a diplomatic victory, demonstrating how issues can be resolved in a peaceful way. The negotiation process started in 2003, with the EU3 and Iran early in the game, and China, Russia and the US subsequently joining in. After a brief discussion, an agreement was reached. Russia described the consensus as a "huge sigh of relief" for the world. The neighboring countries, however, have a different take on the things. Saudi Arabia and Israel, for instance, feel threatened by the nuclear program and call the deal a "historic mistake".

Key words: Iran Nuclear Program, NPT, P5+1, Iran-US nuclear deal, Bushehr reactor, Uranium enrichment

INTRODUCTION

The Iranian nuclear program was launched during the Shah Era in the late 1950s. In 1957, an agreement for cooperation in research of the peaceful uses of atomic energy was proposed under the authority of the program "Atoms for Peace" [5], followed by another agreement in 1960, sponsoring a small 5MW research plant for Tehran University. The program "Atoms for Peace" was initiated by President Eisenhower in his speech at the United Nations (UN) General Assembly in 1953 [5]. He spoke about the formation of the International Atomic Energy Agency (IAEA), an organization under the UN, intended for research of nuclear power for "the peaceful pursuits of mankind", whose "special purpose would be to provide abundant electrical energy in the power-starved areas of the world" [7. P. 6].

In 1974, Raza Shah developed the Iranian Atomic Energy Organization (IAEO) and announced his plans for an ambitious nuclear program that would include the construction of over 20 nuclear plants [16. P. 16]. This nuclear program was keenly supported by the Western powers. The US, France, and Germany were counting on lucrative profits from sales to Iran. After the Islamic revolution, the Iranian nuclear program came to a halt for a period of time, but was shortly resumed again; however, most of the international nuclear cooperation with Iran was cut off.

During the era of President Rafsanjani, which began in 1980s, Iran's atomic program was thriving; however, with the beginning of the Iran-Iraq war, it came to a standstill. In the 1990s, as Iran's postwar standing improved, its atomic project carried on, supported by Russia, China and Pakistan [19. P. 49—66]. In 1985, and later in 1990, Iran and China signed two nuclear assistance protocols. In 1995, Iran signed a contract with Russia to resume work on the partially completed Bushehr plant and possibly construct a uranium enrichment unit [8. P. 207—213]. Some of the plans originally contemplated in these contracts, such as the enrichment reactors, were never carried out due to pressure by the United States. Despite the recurring pledges from the Russian and Chinese governments to limit their nuclear support for Iran, the two countries continued their assistance throughout the 1990s. During this time, Iran was also suspected to have obtained uranium enrichment equipment through the "black market" system run by Pakistani atomic scientist Abdul Qadir Khan [3], which was condemned by the international community and resulted in multiple sanctions imposed by the UNO, EU and US government, in particular those on trade, oil, medicine and the military.

P5 + 1 and Iran 2006

In June 2006, China, Russia, and the United States joined the EU3 countries to offer another proposal for comprehensive negotiations with Iran. The proposition included, along with the previous offers for negotiations, the following key points:

- ◆ Iran's suspension of enrichment-related and reprocessing activities
- ◆ The establishment of an apparatus to review this moratorium
- ◆ Iran's resumption of the Additional Protocol
- ◆ The provision of cutting-edge light water reactors to Iran through joint projects, along with the nuclear fuel guarantees and a 5-year buffer stock of fuel
 - ◆ Suspension of the discussion of Iran's atomic project in the UN Security Council
 - ◆ Cooperation on civil aviation, telecommunications, high-technology, and agriculture, and other areas, between the United States, EU, and Iran.

Tehran responded to this proposition in August 2006. It rejected the terms of the proposition due to its requirement that Iran should suspend its enrichment-related activities, but noted that the proposition contained "useful foundations and capacities for comprehensive and long-term cooperation between the two sides". It didn't, however, identify what those useful foundations were.

Following the election of U.S. President Barack Obama, who tried to abandon the previous U.S. strategy obliging Iran to meet UN Security Council demands and suspend atomic fuel cycle activities prior to negotiations, the P5+1 looked to resume their negotiations with Iran. They issued a statement in April 2009 in which the other five nations welcomed "the new course of U.S. policy towards Iran", formally inviting Iran to talks yet again. Iran did not react to that invitation until that September, when Tehran issued a reconsidered proposal. Despite the fact that the proposal mirrored a few of the provisions of the one Iran issued in 2008, it did exclude a section on the atomic issue. Instead, the proposal covered the following:

- ◆ Cooperation to address terrorism, drug trafficking, organized crime, and piracy
- ◆ UN and Security Council reform

- ◆ The codification of rights for the use of space
- ◆ Promoting a “guideline based” and “impartial” IAEA oversight function
- ◆ Promoting NPT comprehensiveness and WMD nonproliferation [6].

P5+1 Proposal 2009

Iran’s actions:

- ◆ Iran terminates all the production of 20%-enriched uranium.
- ◆ Iran agrees to transfer all of its 20%-enriched uranium to a third country under the IAEA authority.
- ◆ Iran shuts down the Fordow facility.

P5+1’s actions:

- ◆ P5+1 guarantees that the Tehran Research Reactor fuel will be delivered to Iran.
- ◆ P5+1 agrees to encourage the IAEA technical cooperation in order to modernize the TRR and promote its development.
- ◆ P5+1 consents to review the IAEA projects and give permission to the IAEA Board to restart some of them.
- ◆ P5+1 has put together a detailed package to provide medical isotopes to help cancer patients in Iran.
- ◆ The United States consents to allow technical inspection and repair of Iranian commercial aircrafts and agrees to provide the replacement parts.

The P5+1 agrees to participate in acquiring a light water research reactor to produce therapeutic isotopes.

Joint Comprehensive Plan of Action 2013

Essentials of the First Phase

Iran will:

- ◆ cut down its stockpile of 20%-enriched uranium oxide and dilute the rest of the enriched stock to natural uranium levels of five percent and less;
- ◆ suspend enrichment of uranium to over than 5 percent;
- ◆ refrain from making any further advances in nuclear activities at the Natanz Fuel Enrichment Plant, the enrichment plant at Fordow and the Arak heavy water reactor;
- ◆ convert 5% and above enriched uranium produced in the last six months to an oxide compound by the time the new facility is launched;
- ◆ develop no new enrichment facilities;
- ◆ agree that all research and improvement works, including the enrichment, will proceed under IAEA custody;
- ◆ undertake no reprocessing of spent plutonium fuel or development of any facility fit for reprocessing; and
- ◆ allow IAEA inspector entry at Natanz and Fordow locations on a daily basis, provide access to surveillance information at centrifuge assembly workshops and uranium mines and plants, as well as take steps to conclude a safeguards approach with the IAEA for the Arak reactor.

P5+1's Action 2013

P5+1 will:

- ◆ pass no new nuclear-related sanctions from the UN Security Council, the EU, and the U.S.;
- ◆ pause efforts to reduce Iran's crude oil sales and enable repatriation of Iranian oil revenue held abroad;
- ◆ suspend U.S. sanctions on petrochemical exports, import and export of gold and precious metals, approved by the EU;
- ◆ suspend U.S. sanctions on Iran's automobile industry;
- ◆ license the supply of spare parts for Iranian civil aviation, including repairs and safety-related inspection;
- ◆ establish a financial channel to facilitate humanitarian trade for Iran's domestic needs using Iranian oil revenue held abroad, which can also be used to provide tuition payments for Iranian students studying overseas and coverage of Iran's UN dues;
- ◆ increase the EU authorization thresholds for non-sanctioned exports/imports with Iran:
 - ◆ agree upon the duration;
 - ◆ pay due consideration to the rights and duties of all NPT parties and to IAEA safeguards.

On July 14, 2015, after 17 days of almost non-interrupted negotiations, a historic deal is reached in Vienna. It brings to an end a 12-year stand-off and possibly marks the beginning of a new period in relations between Iran and the west. Attention turns to the US, where Barack Obama has promised to veto any attempt by Republican opponents to undermine the arrangement [18].

Nuclear deal 2015

The Iran nuclear deal can undoubtedly be considered a positive change in international politics. Despite the fact that some neighboring countries have concerns about the deal, on a large scale, it received favorable responses and was cordially welcomed by the world powers. Faced with multiple sanctions, Iran was experiencing an economic crisis, fraught, with inevitable economic collapse according to some experts. Without a doubt, the sanctions caused irreparable damage to Iran's trade, oil export, and economy in general. It is notable that the deal was initiated by the west in 2003, during President Mehmood's period, but back then, no agreement was reached [24]. In 2013, when President Rohani came to power, the negotiations between P5+1 and Iran resumed, with the strongly-pronounced intention to solve this nuclear issue by peaceful means.

At last, after a long and painful struggle, the deal came into action, and a new nuclear agreement between P5+1 and Iran was made on July 14, 2015 [23. P. 79—92]. According to this agreement, Iran will refrain from building any new nuclear facilities and will reduce its uranium stockpile and the number of centrifuges. Iran obliges to halt its nuclear program for 15 years and provide open access to all its nuclear sites for the IAEA inspectors. Iran has the right to continue its nuclear program for peaceful purposes under the supervision of IAEA. Upon the implementation of the deal, the sanctions

imposed by the UNO, EU and U.S. will be suspended, allowing Iran to do trade with the rest of world and get on the path of economic recovery. Thus, the deal has brought about a lot of positive changes for Iranian economy.

The two major Middle Eastern countries that have serious doubts about the deal and call it a “historic mistake” [14. P. 92—104] are Israel and Saudi Arabia. They fear that the deal will disturb the regional security and stability and trigger an arms race among the regional countries, which raises the chances of war. The world powers, however, insist that this agreement is a guarantee that Iran will not build any nuclear weapons in the future. Russian President Vladimir Putin spoke about the positive implications of the deal for the world peace, proclaiming this deal a “huge sigh of relief” [17] for the entire globe.

Conditions for Uranium Enrichment:

◆ Iran has committed to reduce the number of its operational centrifuges by 66 per cent: from its current stockpile of 19,000 to no more than 6,104, with only 5,060 allowed to enrich uranium. Each of the 6,104 rotators will be IR-1s, the first-generation centrifuge type, Iran’s oldest and least efficient.

◆ Iran has contracted to enrich uranium only to 3.67% for at least 15 years.

◆ Iran has agreed to reduce its present stockpile of around 10,000 kg of low-enriched uranium (LEU) to 300 kg of 3.67% LEU for 15 years.

◆ All excess centrifuges will be dismantled and stored under IAEA monitoring.

◆ Iran has consented not to build any new facilities engaged in uranium enrichment for 15 years.

◆ As a result of the above measures, over the next decade, the “breakout time” — the time in which it would be possible for Iran to make enough material for a single nuclear weapon — be extended to roughly a year, from the current estimated breakout time of 2 to 3 months.

◆ Iran’s Fordow facility will stop enriching uranium for at least fifteen years.

◆ Iran has consented to convert Fordow facility into a nuclear physics and technology center, used for the purposes of peaceful nuclear research.

◆ Iran has consented not to conduct any innovative enrichment-related research at Fordow for 15 years.

◆ Iran will not have any fissile material at Fordow for 15 years.

◆ Almost 66% of Fordow's centrifuges will be dismantled. The remaining centrifuges will not enrich uranium. All centrifuges and related equipment will be monitored by IAEA [21]. Iran will still be allowed to enrich uranium at the Natanz location with just 5,060 IR-1 original centrifuges for 15 years.

◆ Iran will uninstall 1,000 IR-2M centrifuges presently operating at Natanz and put them in IAEA storage for ten years.

◆ Iran will not utilize its IR-2, IR-4, IR-5, IR-6, or IR-8 models to produce enriched uranium for at least ten years. Iran may conduct limited research with uranium on a single centrifuge in accordance with the schedule and conditions of the development plan approved by the P5+1.

◆ For an extended period of time, enrichment and enrichment-related research will be restricted to guarantee the “breakout time” of no less than 1 year. In the next 10 years, Iran will comply with its enrichment and enrichment R&D arrangement under the IAEA jurisdiction, as well as with the JCPOA, under the Additional Protocol specifying the enrichment restrictions [4].

Sanctions Relief:

◆ Iran will be relieved from sanctions, provided that it unquestionably complies with its duties.

◆ Nuclear related sanctions, imposed by EU, will be lifted after the IAEA is assured that Iran has completed the major part of its obligations. In case of noncompliance of Iran’s part, the sanctions will be put back in place.

◆ Most of the U.S. primary nuclear related sanctions on Iran will remain in place for the time of the arrangement, while the secondary ones will be removed but subject to snapback in the event of a major violation of the agreement by Iran.

◆ Upon the implementation of all the nuclear-related measures by Iran, the UN Security Council will terminate all previous resolutions targeting Iran’s nuclear program.

◆ A new UNSC resolution will revise the key provisions and update the JCPOA while encouraging its absolute implementation. Imperative restrictions on the use of conventional arms and ballistic missiles were also added to the new resolution in additional provisions.

◆ A dispute resolution mechanism will be introduced, allowing any JCPOA party to express their objections about the execution of JCPOA duties.

◆ If the event of substantial violation of the JCPOA by Iran, identified by this mechanism, all the former UN restrictions will snap back in place [22].

Stages of the Deal Implementation:

◆ For the period of ten years, Iran will restrict domestic enrichment and enrichment-related research, guaranteeing a “breakout” time of no less than one year. After that, Iran will be bound by an even longer term arrangement agreed upon with the P5+1.

◆ For the period of fifteen years, Iran will be obliged to restrict its enrichment capacity. For example, Iran will refrain from building any new enrichment facilities or heavy water reactors, reduce its stockpile of enriched uranium and acknowledge the improved monitoring methods.

◆ For the next 15 years, important control and assessment measures will be initiated. The IAEA will continuously monitor Iran’s uranium mines and mills, enrichment levels and the production of centrifuges.

◆ Even upon the expiration of the most stringent regulations imposed on Iran’s nuclear program, it will remain subject to the conditions of the Nuclear Nonproliferation Treaty (NPT), which prevents Iran from obtaining or developing nuclear weapons and applies the IAEA safeguards on its nuclear activity [13].

Russian support of Iran's nuclear program for peaceful purposes

The building of a 1,000MW pressurized light-water nuclear plant in the Iranian port city of Bushehr was started by German companies, and after the work was stopped because of the Islamic revolution, Russia took over the construction in 1995 [8. P. 207—213]. The plant is equipped to contribute around 4% of Iran's electricity to the national power grid. The facility also has sufficient capacity to provide Iran with enough weapon-graded plutonium that could be used to develop roughly 35 atomic weapons every year.

However, to be able to use the Bushehr plutonium in construction of an atomic weapon, the Iranians would need to build another plant to produce concentrated plutonium from Bushehr's spent fuel. Iran would also need to maintain the spent fuel. Conforming to the earlier deal, Russia contracted to supply Iran with low-enriched uranium for the first ten years of Bushehr's operation. However, according to the new agreement made in February 2005, Russia obliged to repatriate all the spent fuel that could be further reprocessed [15. P. 125—131]. Moreover, Iran has consented for the plant and its fuel stock to be monitored by the IAEA, so any unauthorized use of the fuel would harm Iran's commitments spelled out in the Nuclear Non-proliferation Treaty (NPT).

Despite Iran's guarantees to give back the spent fuel, Iran has made several attempts to get out of the deal, demonstrating its eagerness in search for an opportunity to reprocess and control the plutonium stock. As indicated in a document submitted to the Nuclear Suppliers Group (NSG) by the French party in May 2003, "Iran has tried to obtain high thickness radiation protecting windows for hot cells and 28 remote controllers from the French atomic industry. Such hardware is explicitly intended for the extraction of plutonium from spent reactor fuel" [20. P. 759].

On top of that, Iran also made an attempt to introduce new heavy water facilities at its nuclear sites, such as a heavy water production plant and a light water research unit in Khondab region close to Arak site, around 150 miles southwest of the capital [25. P. 46—52]. The existence of this facility was first revealed publicly by the Iranian opposition group, National Council of Resistance of Iran (NCRI), in August 2002, and then located by commercial satellite imagery December 2002 [25]. Iran reported to the IAEA that the facility would utilize around sixteen tons of heavy water yearly. Furthermore, in May 2003, Iran announced its plans to build a 40MW heavy water research unit, called the "Iran Nuclear Research Reactor (IR-40)," at the same site [1. P. 69—96]. The facility, powered by normal UO₂, intended to utilize heavy water both as a coolant and a broker. The regular UO₂ would be delivered to a transformation facility in Isfahan and made into fuel at a fuel producing plant, also in Isfahan. Iran confessed that it received some "exterior" assistance in the configuration of the plant. Meanwhile, the United States suspects Russia in being this "behind-the-scenes" ally [1. P. 69—96].

Iran Nuclear Deal: an Option or an Obligation?

After the collapse of Saddam Hussein's regime, Iran became a regional conventional military super power in the Gulf region. According to James H. Noyes, Iran's nuclear program would be most dangerous for Gulf Cooperation Council (GCC) to

dismiss. Iran's strident and defiant fervor conveys a direct and a potential military threat to GCC and the West. This "earthquake" can cause more destruction in the Gulf States as compared to Iran [12. P. 4]. Dawood Ali Shirian, a Saudi Arabian analyst, confirms this point of view: "Gulf nations utterly refuse any idea that Iran should own a nuclear weapon, and they want to stop enrichment except under international control" [12. P. 5].

Iran's oil has always been an intensely political commodity. Iran nuclear program is more dangerous because the United States feels that Iran has the capability to hit densely populated areas of Europe, Israel and oil fields of Saudi Arabia, and other oil routes which are more important for the United States [11. P. 1—5]. If Iran stops the supply of oil, the prices will go up to the highest level. Iran's oil reserves are second largest after Saudi Arabia. Many European countries are dependent on Iran for oil and gas.

The intention of the western powers was to avoid an arms race in the Middle Eastern region that might have been triggered had Iran produced nuclear weapons. The unstable U.S. economy, staggered by the wars in Afghanistan and Iraq, does not let the United States launch a new war on Iran. Moreover, being an emerging power in the Middle East, supported by Russia and China, Iran is different from Iraq. War with Iran could derail the United States' economy and destroy the Middle East region. Understanding these implications made the United States chose peace over war. Besides, the U.S. needs Iran to fill the gaps in the region after Afghanistan's withdrawal. Iran's involvement is necessary to control the regional issues afflicting Syria, Yemen, Iraq and Daish, as well as to help resolve the Israel-Palestine conflict [2].

The Iran nuclear deal will contribute to the improvement of the US-Iran relations which, more importantly, will help to resolve the regional issues between Gulf States and reinforce the security of Lebanon in the west and Afghanistan in East [10. P. 24].

The pro-Israel lobby in the United States insists that putting pressure on Iran is the only way to force change in its behavior and warns against concluding any further deals with the Iranian state. Senator Menendez suggested a sanction bill, which in practical terms is a complete oil embargo on Iran and is guaranteed to bring it to the "negotiating table" [10. P. 22]. The sanctions imposed on Iran made it challenging for the country to obtain materials and components for its nuclear program.

Russia, in the meantime, pointed out that economic sanctions and military force cannot resolve the nuclear issue, which can only be sorted out by diplomatic and political means. Alternative options should be highlighted. Negotiations, punitive economic sanctions, covert sabotage and military threats will, at best, merely delay in Iran's nuclear program [26].

Process of the Iranian Nuclear Deal: From Confrontation to Cooperation in 2003

The negotiations on Iran's nuclear deal started in 2003. According to Guldemann, a former Swiss ambassador to Tehran, in May 2003 Iran issued a proposal to discuss and settle down its matters with the US, including the nuclear issue and other sensitive topics, such as disarmament, regional security and economic restrictions. Until then, neither party had been willing to sit at the negotiating table. The Iranians had been

more adamant on the nuclear issue and flatly refused to discuss it with the U.S., thinking of conducting their own nuclear policy as their unalienable right. The negotiation process started in 2003, originally with the EU3 and Iran, and later with China, Russia and the US, as a result of which an agreement was reached on July 14, 2015. The agenda included the following key points:

- ◆ lifting nuclear-related sanctions on Iran;
- ◆ cooperation on Iraq's stability;
- ◆ transparency of Iran's nuclear activities and comprehensive monitoring of its facilities, which entailed signing the Additional Protocol;
- ◆ anti-terrorist cooperation, mainly against the Mujahedin-e Khalq (Iran) and al-Qaeda;
- ◆ Iran's recognition of the 2002 Arab League's "land for peace" avowal on Israel/Palestine;
- ◆ Iran's right to conduct nuclear, chemical and bio-technological research for peaceful purposes.

However, the Bush government rejected the proposal in order to put pressure on Iran [9].

Conclusion

The United States had many options to bring an end to the Iranian nuclear program; each option, however, posed a dilemma or a predicament. An air strike, for example, would be unacceptable because of the covert underground facilities and some facilities near populated areas. The United States will not tolerate the production of nuclear weapons in Iran, both Bush and Obama stated. Despite the reports stating Israel's intentions to destroy Natanz facility, United States found it hard to believe that Israel had the capacity to do so without using nuclear weapons. Russia's role in the negotiations on the Iranian nuclear program cannot be denied. A peaceful solution of the matter was reached by the nuclear deal in 2015. Additionally, Russia has offered to supply Iran with air-defense S-300 system, after which Iran feels more confident than ever, and Israel feels more threatened.

Russia and China never planned any type of attack on Iran. Despite the fact that the two states were imposing more sanctions on Iran, Russia was encouraging the global powers to start negotiations. Contrary to President Bush's opinion that war might be the only option to curb Iran's nuclear ambitions, Russian officials stated that war would not only fail to solve the nuclear problem but also would do irreparable damage to the regional security. The only way to solve the nuclear issue, as seen by Moscow, was by diplomatic and peaceful means. Thus, Russia protected, promoted and developed the Iranian nuclear program for peaceful means from the period of the nuclear controversy to the nuclear deal of 2015.

REFERENCES

- [1] Ahlswede J., Kalinowski M.B. Global Plutonium Production Capabilities with Civilian Research Reactors. *Science & Global Security*. 2012; 20(2—3): 69—96.
- [2] Akhuzada E. *Iran's Nuclear Deal with The West and Its Regional Implications*. Caspian Strategy Institute; 2015.

- [3] Alam S. Iran-Pakistan Relations: Political and Strategic Dimensions. *Strategic Analysis*. 2004; 28 (4): 526—545.
- [4] Allison Gr., Bunn M. *Decoding the Iran Nuclear Deal*. Belfer Center for Science and International Affairs. April 2015.
- [5] Bruno G. *Iran's Nuclear Program*. Council on Foreign Relations, 2010: 10.
- [6] Davenport K. Timeline of Nuclear Diplomacy with Iran. *Arms Control Association*. January 2016. Available from: <https://www.armscontrol.org/factsheet/Timeline-of-Nuclear-Diplomacy-With-Iran>. Accessed: 12.03.2016.
- [7] Friedland E. Fact Sheet. The Iranian Nuclear Program. *The Clarion Project*. 2006; 6.
- [8] Gerardi G.J., Aharinejad M. An Assessment of Iran's Nuclear Facilities. *The Nonproliferation Review*. 1995; 2 (3): 207—213.
- [9] History of Official Proposals on the Iranian Nuclear Issue. *Arms Control Association*. January 2014.
- [10] Hossein M. Iran-US Rapprochement Iran's Future Role. Doha: Al Jazeera Center for Studies; April 2014: 24.
- [11] Howard R. Iran Oil — The New Middle East Challenge to America. New York: I.B. Tauris; 2007: 1—5.
- [12] Iran's Nuclear Program: Realities and Repercussion. The Emirates Center for Strategic Studies and Research. Abu Dhabi; 2006: 4—5.
- [13] *Joint Comprehensive Plan of Action*. Vienna; 14.07.2015. Available from: <http://www.state.gov/documents/organization/245317.pdf>. Accessed: 12.03.2016.
- [14] Juneau T. Iran Under Rouhani: Still Alone in the World. *Middle East Policy*. 2014; 21 (4): 92—104.
- [15] Katz M.N. Putin, Ahmadinejad and the Iranian Nuclear Crisis. *Middle East Policy*. 2006; 13 (4): 125—131.
- [16] Khalid I., Hashmi R.S. Iranian Nuclear Deal: Future Perspectives and Implications for the Region. *Pakistan Vision*. 2014; 15 (1):16.
- [17] Khalid I., Safdar A. Iran's Nuclear Agreement: Rethinking Pakistan's Middle East Policy. *South Asian Studies* (1026—678X). 2016; 31 (1).
- [18] Lyons K. Iran Nuclear Talks: Timeline. *The Guardian*. 14.07.2015. Available from: <http://www.theguardian.com/world/2015/apr/02/iran-nuclear-talks-timeline>. Accessed: 10.01.2017.
- [19] Orlov V.A., Vinnikov A. The Great Guessing Game: Russia and the Iranian Nuclear Issue. *Washington Quarterly*. 2005; 28 (2): 49—66.
- [20] Pedraza J.M., Rezapour S. Nuclear Agreement between Iran and the P5+ 1 Group: The Impact of This Agreement on the Non-Proliferation Regime. *Current Politics and Economics of the Middle East*. 2015; 6 (4): 759.
- [21] Rajeswari Pillai Rajagopalan, Arka B. *Iran Nuclear Deal: Implications of the Framework Agreement*. Delhi: Global Policy Journal and Observer Research Foundation; 2015.
- [22] Samore G.S., Bunn M.G., Allison G.T., Arnold A., Burns R.N., Feldman S., Mohseni P. *The Iran Nuclear Deal: A Definitive Guide*. 2015.
- [23] Shirvani T., Vuković S. After the Iran Nuclear Deal: Europe's Pain and Gain. *The Washington Quarterly*. 2015; 38 (3): 79—92.
- [24] Squassoni S. *Iran's Nuclear Program: Recent Developments*. Library of Congress Washington DC Congressional Research Service; 2005.
- [25] Ufomba H.U., Dode R.O. Which Way to Tehran? Pre-emptive Air Strike, Cumulative Diplomacy, Technical Isolation and the Iranian Nuclear Crises. *Journal of Public Administration and Policy Research*. 2010; 2 (3): 46—52.
- [26] Vaez A., Sajadpour K. *Iran's Nuclear Odyssey Costs and Risks*. United States: Carnegie Endowment for International Peace; 2013.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-386-396

ВЗГЛЯД НА АТОМНУЮ ПРОГРАММУ ИРАНА С НАЧАЛА «ЯДЕРНОЙ СДЕЛКИ 2015» И РОЛЬ РОССИИ

М. Навид Уль Хасан Шах¹, Рабнаваз²

¹Университет Пешавара

Университи Роад, Пешавар, Пакистан, 3163

²Университет Quaid e Azam

Исламабад, Пакистан, 45320

Ядерная программа Ирана была инициирована в 1950-х годах с помощью Президента США Дуайта Эйзенхауэра в рамках проекта ООН «Атом во имя мира». Авторы показывают, что в эпоху Шаха М. Реза Пехлеви иранская ядерная программа активно развивалась. Однако после Исламской революции ядерная программа страны была приостановлена, но вскоре вновь возобновилась, на этот раз с введением широкого спектра внешних санкций против страны. Авторы утверждают, что развитие иранской ядерной программы нужно миру в целом, а также способствует безопасности и стабильности на Ближнем Востоке. В статье отмечается, что переговорный процесс начался в 2003 году между ЕС и Ираном, а в дальнейшем к нему присоединились Китай, Россия и США. После достижения договоренностей Россия назвала сложившийся консенсус вокруг атомной программы Ирана «огромным вздохом облегчения» для всего мира. Однако авторы полагают, что страны региона, например Саудовская Аравия и Израиль, воспринимают ядерную сделку иначе, так как чувствуют угрозу от иранской ядерной программы, а политическое руководство данных стран публично называет сделку «исторической ошибкой».

Ключевые слова: ядерная программа Ирана, NPT, P5+1, ядерная сделка Иран—США, АЭС Бушер, обогащение урана

Сведения об авторах:

Мухаммад Навид Уль Хасан Шах — аспирант Университета Пешавара (Пакистан) (e-mail: naveed.syed.phd@uop.edu.pk).

Рабнаваз — магистрант Университета Quaid e Azam (Пакистан) (e-mail: mawaz@ir.qau.edu.pk).

Information about the authors:

Muhammad Naveed Ul Hasan Shah — Postgraduate Student of University of Peshawar (Pakistan) (e-mail: naveed.syed.phd@uop.edu.pk).

Rabnawaz — Master Scholar of Quaid e Azam University (Pakistan) (e-mail: mawaz@ir.qau.edu.pk).

Статья поступила в редакцию 30.05.2018.

Received 30.05.2018.

© Навид Уль Хасан Шах М., Рабнаваз, 2018.



DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-397-407

THE INTERNATIONAL COMMUNITY'S METHODS OF SUPPORTING STATES TO SOLVE REFUGEE PROBLEMS

A.N. Al-Zubaidi

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)
Miklukho-Maklaya str., 6, Moscow, Russian Federation, 117198

Abstract. This article looks into solutions offered by the international community to the countries suffering from a constant influx of refugees and which require international assistance. Refugee migration is a type of forced migration. Since the introduction of international refugee law, the international community has been using one of the three solutions to the refugee problem: voluntary repatriation, local integration and resettlement in a third country. The article regards resettlement in a third country as the main solution to the global refugee problem, which should be used on a large scale. The article also reviews the cases of interference in the developing countries' internal affairs and the role of such interference in aggravating the refugee problem. Despite the benevolence of the intentions, such as the protection of the refugees' human rights, this intervention demonstrated the opposite effect in certain cases in Iraq, Afghanistan and Libya. Consequently, the author touches upon the importance of the peaceful ways in solving and preventing the problem of refugees. Finally, the article points out the international community's new approach to the problem: integration of development projects and refugee support programs in countries needing this type of assistance.

Key words: refugees, resettlement in a third country, intervention in the internal affairs, integration of development and assistance

The article analyzes solutions offered by the global community to the countries suffering from a constant influx of refugees and requiring international assistance. Refugee migration is a type of forced migration. There are three main international documents regulating the rules of the right of asylum: the 1951 United Nations Convention on the Status of Refugees, the 1966 General Protocol on the Status of Refugees, and the 1966 United Nations Declaration on Regional Refugee [6. P. 13—13].

The definitions of “refugee”, offered by certain international organizations, vary in different documents. Most of them include “migration caused by armed conflict”. The 1969 OAU Convention added “migration caused by natural disaster” to the definition. Before we proceed with the analysis of traditional solutions to the refugee problem, we intend to discuss other countries' responsibilities in regards to the protection of refugees [4. P. 14].

It is direct responsibility of other countries, including the country of origin of the refugee, to recognize the right of the refugee to lawfully reside in the territory of the host country. The host country shall refrain from displaying any acts of hostility towards the refugee staying on its territory [11. P. 124].

The host state should be committed to the rules of international humanitarian law, international human rights law and international refugee protection law. Host countries and communities often emphasize the burden associated with refugee protection. If this burden exceeded the host country's capacity, the rules of justice at the international level come into action. One of the main sources of international law adopted by civilized

nations is the International Court of Justice. While the domestic principles of law differ from country to country, whether they are agreed upon or not among the nations, the international rules of justice must apply to every member of the global community [8. P. 24].

This leads to the conclusion that the international conventions on refugees impose obligations on the state of asylum — in a lot of cases a neighboring country — but do not establish any responsibility for the states that are territorially out of the asylum seeker's reach. The most important of these documents is the 1951 United Nations Convention on the Rights of Refugees, in particular its article 33, in which the Convention restricts the authority of the state of refuge to expel a refugee and return them to a country where their life, right to freedom of thought, conscience, and religion is threatened. In view of the importance of this article, no modifications to its main provisions are allowed to be made [2. P. 67].

The state of affairs when the neighboring host state is bound by its obligations to the refugee, but other countries bear no responsibilities, seems to be quite illogical, because these international rules leave refugees with a single option: seek asylum in a neighboring country, with no other alternatives. Once a refugee moves out of the zone of danger and is accepted by the host country, they become a burden for the country granting them asylum, as it is obliged to provide all the necessary conditions for their life on its territory. First asylum countries cannot prevent refugees from seeking asylum on their territory and, according to international refugee law, they cannot restrict refugees' freedoms. Thus, the more powerful states, economically more fit for providing shelter for those who seek it, shift the responsibility on developing countries, that lack necessary facilities. A lot of host countries have no choice but accommodate refugees in camps. The need for more equitable rules of sharing the responsibilities for hosting refugees is apparent. Meanwhile, the poorer countries have been forced to monitor their borders under the pretext of protection against terrorism in order to prevent the influx of refugees.

The authority of the International Court of Justice does not include prosecution against states on charges of neglecting their international obligations on human rights issues. It settles legal disputes between member states; meanwhile, it seems reasonable to broaden its jurisdiction by letting it deal with human rights violations at the international level, including refugee rights, same as the European Court Of Human Rights does it on the regional level.

Domestic administrative law relies on the contingency theory, which is based on the presumption of administrative relations being regulated by a contract made between the administration and an individual who performs a public service. If the benefits from this contract for one of the parties outweigh those for the other, the contract becomes a burden for the disadvantaged party. The judge balances the contract and the administration bears part of the expenses. This theory is based on the idea of the general facility, according to the jurisprudence of administrative law [3. P. 634].

Taking into consideration the difference between domestic and international law, the author would like to point out that the state cannot, in many cases, abide by its agreements because of their idealistic requirements, or for other reasons beyond its capacity. It is up to the international community to work out a system of adequate principles regulating administrative relations between states.

THE ADVANTAGES OF THIRD COUNTRY RESETTLEMENT AS COMPARED TO OTHER TRADITIONAL SOLUTIONS

Since the introduction of international refugee law, the international community has been using one of the three solutions to the refugee problem: voluntary repatriation, local integration and resettlement in a third country. For many years, the global community has been failing to seek preventive rather than remedial solutions, which can be attributed to the Cold War period. The author questioned the effectiveness of the old traditional solutions and found that voluntary repatriation is, in fact, not an effective solution. Voluntary repatriation presupposes international intervention in order to facilitate a refugee's return to their country of origin and provide assistance to them. Usually voluntary return programs take time, as the refugees have to wait for the risks and dangers in their country of origin to be fully removed before returning home. The second solution is integration into the country of asylum. This solution may cause two problems for the state that integrates the refugees. The first problem is related to the cultural identity of the state. Lebanon, for example, refuses to provide shelter for Palestinian refugees and even tries to deport them for fear of the sectarian imbalance (Christian-Sunni-Shiite-Druze). The second problem is of an economic nature, as the resettlement of refugees affects the host country's economic structure. Therefore these solutions should be considered outdated, and a new alternative must be found.

The author believes that the third solution — third country resettlement — is a logical and effective method, which should be used on a large scale to solve the problem of refugees. However, the international community which offered the solution, has not been doing much in the way of its implementation. According to statistics, 86% of the world's refugees come mainly from the Middle East, Africa and South Asia. Only 3% of Syrian refugees live outside of Turkey, Jordan, Lebanon and Egypt. After the right of asylum in Europe was granted in 2016, there has not been a significant change in statistics due to the low rate of acceptance of refugees from outside of Europe [5].

The author sees third country resettlement as the most appropriate and durable solution, because it is in line with the nature of the universe and the humanitarian system, as well as human rights recognized by nations. Article 13/1 of the Universal Declaration of Human Rights states: "Everyone has the right to leave any country, including his own, and has the right to return to it".

The arguments previously made by certain nations in order to prevent the equitable distribution of refugees are baseless, although they have had some authority in the past. Today they are regarded as completely unfounded. One of such arguments stated that the long-distance transfer of refugees is costly. Another insisted that it is unfavorable for a refugee to leave their cultural environment and might become inconvenient for the receiving country. However, one can hardly argue that global sharing of responsibilities for refugee protection and support is the most reasonable decision. Previously a regional issue, the problem of refugees has become global. While the resettlement of refugees in poor communities can lead to civil wars, their fair distribution is the key to solving the existing problem.

THE EFFECTIVENESS OF INTERVENTION IN INTERNAL AFFAIRS IN SOLVING THE REFUGEE PROBLEM

In the twentieth century, the idea of resettlement in a third state was not popular with developed countries, which were preventing it from spreading and tried to keep focus on the other two conventional options. With the end of the Cold War and the 20th century, the balance of power in the world had shifted. After the collapse of the Soviet Union, the world had become monopolistic rather than bipolar. It has been reflected in the United States' respect for the United Nations and adherence to its Charter, which emphasizes respect for the internal sovereignty of states and the principle of equality of sovereignty. As is stated in Article 2/7 of the Charter, "Nothing in this Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of a state". Since the United States is a signatory to the Charter, it must abide by its provision of non-interference in the internal affairs of states. However, the United States has not been compliant with its pledge. Examples of recent U.S. and European intervention include interference in Iraq, Afghanistan, and Libya without any real legal justification, according to international law officials in the East and West [9].

The only kind of intervention permitted by international law is the intervention acquired through the United Nations' legal authorization. The United Nations Charter allows only two cases of permissible interference: the case of legitimate defense and security Collective [1].

Interference in other states' domestic affairs outside of the United Nations' authorization is not only inhumane, but also truly a humanitarian catastrophe. Spreading violence and destruction, hegemonic powers, whether the United States or Europe, deprive countries of security and show utter disrespect for human rights. The author is going to analyze three cases of intervention in other states' internal affairs: Afghanistan, Iraq and Libya.

US Intervention in Afghanistan

Following the attacks on the World Trade Center on September 11, 2001, the United Nations Security Council issued Resolution 1368, condemning the attack as an act of terrorism and a threat to international peace and security. On September 28, 2001, The UNSC adopted Resolution 1373, as a counter-terrorism measure against the perpetrators and the countries suspected of assisting the terrorists. Afghanistan agreed to extradite Osama bin Laden on the condition that he must be tried outside of the U.S. Meanwhile, bin Laden was given the right to leave Afghanistan voluntarily, to which Washington responded by sending troops and building alliances [9. P. 213].

The above-mentioned UN Security Council resolutions prohibit any kind of forced military presence in any sovereign state, and Afghanistan is not an exception. Regardless of the legal dispute in this matter, the United States, nonetheless, claims its right to legitimate defense. Claiming, that the goal of the intervention is to free the Afghan people and protect human rights, George W Bush launches operation "Enduring Freedom" in Afghanistan. As a result of the war in Afghanistan, the number of Afghan refugees reached 3.5 million people, with 1.9 million "displaced" and 1.4 million "stateless" persons, ranking Afghanistan as the country with the most refugees in Asia [14].

Invasion of Iraq

As a response to the occupation of Kuwait by Iraq on August 2, 1990, the UN Security Council issued Resolution 687 on April 2, 1990, imposing an economic embargo on Iraq. After that, the United States proceeded to look for reasons to justify military intervention in Iraq, namely Iraq's possession of weapons of mass destruction, as well as the necessity to liberate the Iraqi people from dictatorship and replace the current regime with a democratic system. Iraq's relationship with al-Qaeda was also casually alluded to [9. P. 215]

The United States and Britain embraced what they called “pre-emptive war” as a military doctrine at the time, claiming that Iraq possesses weapons of mass destruction (WMDs), which is prohibited by the Security Council's resolution. The United States proceeded to bomb strategic locations in Iraq; consequently, however, the United States' intention to disarm Iraq of WMDs changed into the goal of overthrowing Saddam Hussein's regime, going beyond the previous expectations. To achieve this goal, in 2002, Security Council adopted resolution 1441, which presented a threat to Iraq, as it was given a deadline to comply with its “disarmament obligations” and let the international inspectors back in. After a number of disagreements between Iraq and the inspectors, and although Iraq still had some time before the end of the deadline, the United States decided to proceed with the intervention, justifying their actions with the previous resolutions [10. P. 276].

The United States invoked the protection of human rights to justify its intervention in Iraq. Hiding behind noble intentions, what has Washington effectively achieved? The result is the violation of human rights of over 750,000 Iraqi refugees seeking shelter in Jordan and other countries.

Intervention in Libya

After years of tug-of-war between Libya and the West, Libya was accused of bombing a US airliner in 1988 and a French airplane in 1989. As a result, in 1992, United Nations adopted Resolution 731, imposing sanctions on Libya. The sanctions were lifted by the Security Council's Resolution 1506 of September 12, 2003 in exchange for the extradition of the accused.

A few years after that conflict, in February 2011, concurrent with rallies in several Arab capitals, Western countries began to criticize Libya, calling its practice of “shedding blood” unacceptable and the events occurring in Libya “shameful and inhumane”. Western nations started to discuss their options of dealing with the Libyan crisis. Suggestions included the imposition of a no-fly zone over Libya, which required the destruction of Libyan air forces.

The League of Arab States suspended Libya's membership on February 23, 2011 and called on the Security Council to impose a no-fly zone over Libya. The British Prime Minister, backed up by the French Foreign Minister, also appealed to the Security Council to issue a comprehensive resolution on Libya. The NATO intervention required a regional and international reference. The regional reference was provided, and subsequently the Security Council issued resolutions 1970 and 1973/2011. They included referral of the situation in Libya to the International Criminal Court, arms and travel ban, freezing of Libyan assets and establishment of a no-fly zone over Libya.

NATO's mission was to enforce a no-fly zone and secure humanitarian aid in Libya, however, it went beyond its alleged mission and carried on with bombing Libyan civilian and military sites. Gaddafi's regime was notoriously flagitious; yet, no such measures were taken in relation to other countries where similar violations occurred. Nothing prevented the Security Council from adopting such resolutions in the cases of Gaza and Rwanda; however, none were issued. According to some opinions, intervention in Libya was a "revenge" under a humanitarian cover.

The report, prepared on September 4, 2014 by the *United Nations Support Mission in Libya* in cooperation with the *Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, gives rough estimates of the post-intervention refugee situation in Libya: at least 100,000 Libyans became displaced after the fighting following the fall of Gaddafi's regime, while about 150,000 citizens fled from the country [12. P. 134].

Military intervention under a humanitarian cover does not only stimulate the influx of refugees to a country of asylum, it is also unacceptable for two reasons:

- Numerous civilian casualties resulting from bombing inaccurately targeted areas;
- The weakening of the political regime, creating a state of chaos, in which terrorist groups proliferate.

SOLVING THE PROBLEM OF REFUGEES BY PEACEFUL METHODS

The influx of refugees happens mainly due to the persecution by the government of their own citizenry, or internal or international armed conflicts, resulting in the flight of refugees from the areas of conflict and danger to safer areas outside the country. Internal conflicts usually involve armed militias, not affiliated with any state but covertly financed by one or several countries. Whether the conflict is civil or international, the international community can use peaceful means to resolve these disputes. In the case of government persecution of certain groups of people, the Security Council has the right to initiate proceedings in the International Criminal Court in accordance with article 13 of the Rome Statute of 1998. If a certain case does not lie within the ICC's jurisdiction, the international community has the right to address the UN Security Council in order to impose economic sanctions on the state where the persecution happened. Military intervention, however, as has been proven above, may not be considered an efficient solution to the problem¹.

¹ Article 5 of the Rome Statute of 1998 states: "1. The jurisdiction of the Court shall be limited to the most serious crimes of concern to the international community as a whole. The Court shall have the power to consider the following offenses:

- (A) The crime of genocide;
- (B) Crimes against humanity;
- (C) War crimes;
- (D) The crime of aggression".

Article 13 of the Rome Statute of 1998 provides: "The Court may exercise its jurisdiction with respect to an offense referred to in article 5 in accordance with the provisions of this Statute in the following cases:

(A) If a State Party refers to the Prosecutor in accordance with article 14 a situation in which one or more of the offenses appears to have been committed;

(B) If the Security Council, acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations, refers a case to the Prosecutor, in which it appears that one or more of these crimes has been committed...".

Chapter VI of the United Nations Charter deals with peaceful settlement of disputes between states. Article 33 of the Charter states: “1. The parties to any dispute whose continuation would endanger the maintenance of international peace and security shall seek to resolve it. First and foremost through negotiation, investigation, mediation, conciliation, arbitration and judicial settlement, or to resort to regional agencies or arrangements or other peaceful methods of their choice. 2. The Security Council shall call upon the parties to the conflict to resolve their dispute by such methods if they deem it necessary”.

National unity is still the only cornerstone of stopping bloodshed. Social thinkers say civil war never ends, except in one case: national reconciliation. If war continues, one side will destroy the other, and both sides will sustain irreparable losses. Meanwhile, the efforts and expenses could be used for peaceful purposes in order to contribute to the prosperity of the state. Thus, reconciliation through peaceful means is the only effective way of solving civil conflicts [7].

What applies to a civil war applies to an international war as well. Take, for instance, Europe: the Second World War, among other horrific conflicts that were being waged there throughout history, left the continent devastated. The reasons for those wars mostly originated from ideological and ethnological intolerance. Today European countries are among the strongest powers in the world, using peaceful ways of resolving conflicts, such as negotiation and collaboration. Meanwhile, one needs to remember that the largest numbers of refugees in history were born as a result of two major wars that happened on the territory of Europe.

The UN Charter gives the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security. In fulfilling this responsibility, the Council can establish a UN peacekeeping operation. These operations have traditionally been associated with Chapter VI. This is how the Chapter describes them: “United Nations operations contain a group of civilians and military personnel, working with the consent of the disputing parties and impartially; they perform the paramilitary functions of civil works for the restoration of peace and help countries under conflict and war. These functions include the implementation of peace agreements, provision of security and stability, promotion of the rule of law, work on realization of human rights, and electoral assistance”. The Charter of the United Nations contains no explicit reference to peacekeeping operations, which has caused some dispute among the specialists in international law. Chapter VI of the Special Charter, which deals with resolving disputes by peaceful means, is considered to be the legal basis for the work of the international peacekeeping force. Article 36 of the Chapter clarifies: “The Security Council in any stage of conflict of the kind referred to in article 33 or a similar position is authorized to recommend such procedures and methods of settlement as it deems appropriate.” Article 33 refers to the means of solving a dispute which “would not endanger the maintenance of international peace and security”. Article 40 of Chapter VII is also viewed as the legal basis for authorizing the deployment of UN peacekeeping operations. What is important, however, is the existence of such operations.

The role of peacekeeping operations appears to be complementary to the role of peaceful methods of conflict resolution. Among the peacebuilding activities, there are

those that directly or indirectly contribute to the protection of refugees. The following are the most important examples of UN peacekeeping operations:

1. Monitoring of ceasefire: In 1999, the Security Council deployed a peacekeeping operation in the Democratic Republic of the Congo under resolution 1279. By observing the ceasefire, the peacekeeping personnel played a key part in resolving the internal armed conflict initiated by rebel movements.

2. Disarmament and demining: International peace-keeping missions, approved by UN Security Council resolution 1769 (2007), played an important role in bringing stability to the war-torn Darfur region of Sudan. The peacekeepers disarmed militias in Darfur and contributed to limiting arms procurement to the country.

3. Protection of areas of internal conflict: The United Nations peacekeeping forces have made significant progress in United Nations-sponsored areas, such as Cyprus, Kosovo and East Timor. Considerable achievements have been made in the areas of promoting national security, crisis prevention, democratization, and peaceful conflict resolution. UN peacekeepers offer training courses on the protection of civilians from violence, including refugee protection. They also support the restoration and extension of state authority and prosecute perpetrators of war crimes and crimes against humanity, such as in Darfur, for the purpose of promoting justice and human rights.

4. Electoral assistance: Peacekeeping forces made a significant contribution to organizing fair elections in Afghanistan, Côte d'Ivoire, Liberia, Sudan, Kosovo and East Timor.

5. National reconciliation: UN peacekeepers assisted in establishing national reconciliation in many countries, including the Democratic Republic of the Congo, by initiating negotiations between the conflicting parties [7. P. 133—136].

6. Support for the rule of law: The peacekeeping operations deployed in Liberia are a good example of the UN peacekeepers' work towards strengthening the rule of law. UN civil personnel assisted in establishing an integrated national legal framework via judicial reform and other rule-of-law related activities.

7. Assistance in voluntary repatriation: Peacekeepers protect returnees against harassment, verbal or physical harm, discriminatory arrests and other violations of the refugees' human rights upon their voluntary return to the country of origin [6. P. 136].

DEVELOPMENTAL AID FOR POOR COUNTRIES AS A SOLUTION FOR REFUGEES

From 2011 until the end of 2017, the Syrian crisis was one of the greatest political, humanitarian and developmental challenges of the present. Threatening the civil population of both Syria and its neighboring countries and thus requiring an urgent action from global organizations, it drove the international community to change its mindset and come up with a collective response. The United Nations Development Program (UNDP) has been at the forefront of new initiatives. Promoting cooperation among nations, UNDP focuses on crisis response and recovery by addressing both the humanitarian and development aspects of the crisis in a coordinated manner through sustained responses under national leadership.

The United Nations, with the help of UNDP and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), launched the Regional Refugee and Resilience Plan (3RP) in December 2014, which was the first model of integrating humanitarian and development resources into a single framework in order to meet the needs of refugees and their host communities. Along with humanitarian assistance, the support of host communities requires sustainable development measures. This new approach was revised and successfully approved in February 2016 at a conference in London. A natural response to the complexity of the Syrian crisis, the 3RP is aimed at expanding sources of humanitarian funding and implementing long-term development goals² [13. P. 3].

Only through investment in sustainable solutions will the international community be able to help solve the refugee problem in Jordan, Lebanon, Egypt and other countries. Such long-term measures demonstrate great results through capacity-building by utilizing the local environment, technology, education and other resources. It is a more integrated approach, given the massive number of refugees. Such an approach renders sustainable financial support to refugees, local communities and governments by promoting the transition to the new infrastructure and increasing employment opportunities and human resources.

The agreement reached by the developing countries at the donors' conference in London in 2016 was the global community's biggest step towards the integration of development and refugee protection plans in such countries. However, the international community turned a blind eye to the tragedy of the Yemeni people, after the economic blockade imposed Yemen put its people on the poverty line, leaving millions homeless and displaced.

The international community must adopt different policies on the protection of refugees by means of enacting new laws, drawing global attention to the refugee problem and promoting resettlement of those displaced in territorially more distant countries. In order to develop a new law on refugees, as well as mechanisms of its implementation, new international conferences on refugee issues should be held, followed by a global agreement. The refugee problem should be regarded as a high priority issue, and it is our hope that global efforts directed to this problem will help solve it once and for all.

REFERENCES

- [1] Al-Nazir S., Al-Khalifa A. Humanitarian Intervention but Its Legitimacy and Types. *Journal of Justice (Ministry of Justice — Sudan)*. 2013; 38.
- [2] Al-Rashidi A. *The Right to Seek Asylum as a Human Rights Application, a Comparative Study in the Light of International Covenants and Some Constitutions and Arab Legislation: Symposium on International Protection of Refugees*. Center for Research and Political Studies, Faculty of Economics and Political Science, Cairo University, 17—18 November 1996: 67.

² “What I would like to tell you is that the issue of refugees may be a humanitarian issue. It starts as a humanitarian issue, but it has a direct relationship to development issues and there is no need to separate the humanitarian and development aspects, they are all part of development issues”. UN Secretary-General Ban Ki-moon said on 1 October 2014.

- [3] Al-Tamawi S. *The General Principles of Administrative Contracts*. Cairo: Dar Al-Fikr; 2005: 634.
- [4] AL-Zubaidi A.N. *The State's Ability to Commit to the Legal Protection of Refugees*. Master Thesis. Jordan: Jadra University: 14.1.
- [5] *Amnesty International Website. 8 Ways to Resolve the Global Refugee Crisis*. Available from: <https://www.amnesty.org>. Accessed: 11.02.2018.
- [6] Astiah F. *Asylum in the Jordanian and International Law (Legal Comparative Study)*. Master Thesis. Amman: Amman Arab University; 2014. 38 p.
- [7] Dimitri A. National Reconciliation Duty and Responsibility. *The Writer — Egypt*. 1973; Vol. 13; 143.
- [8] Gillard Van G. *Law Among Nations: An Introduction to International Public Law (Part I)*. Beirut: New Horizons Publishing House; 1970: 24.
- [9] Jumaili A.S.H. Intervention in the Occupation: A Proposed Term under International Law. *Rafidain*. 2013; 56.
- [10] Khalil J. The Legitimacy of the Use of Force in International Relations Applied on US Policy Toward Iraq, the Years 1990—2003. *Financial and Commercial Research Journal* (Faculty of Commerce, University of Port Said). 2008; 2: 276.
- [11] Mahmoud R.Y. Sharing Responsibility for Refugees and Respect for International Law. *Al-Manara Journal for Legal and Administrative Studies*. Morocco; 2017: 124.
- [12] Sheikh Mohammed A.H. The Dimensions of Humanitarian Intervention of the United Nations in the Events of the Arab Revolutions: Libya and Syria, a Model. *The Arab Journal of Political Science*. 2014; 44—43: 134.
- [13] UNDP. Capacity Building for Crisis Response: Response to the Syrian Crisis. *UNDP*. 11.03.2015: 3.
- [14] UNHCR. Where we Work: Asia and the Pacific. *UNHCR*. Available from: <http://www.unhcr-arabic.org/pages/4be7cc27916.html>. Accessed: 11.2.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-397-407

МЕТОДЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА ПО ОКАЗАНИЮ ПОДДЕРЖКИ ГОСУДАРСТВАМ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ БЕЖЕНЦЕВ

А.Н.М. Альзубейди

Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В данной статье рассматриваются решения, предлагаемые международным сообществом странам, страдающим от постоянного притока беженцев и нуждающимся в международной помощи. Миграция беженцев является одним из видов вынужденной миграции. После введения международно-правового статуса беженцев международное сообщество использует одно из трех решений проблемы беженцев: добровольную репатриацию, местную интеграцию и расселение в третьей стране. В статье рассматривается расселение в третьи страны как основное решение глобальной проблемы беженцев, которое должно быть использовано в больших масштабах.

В статье также рассмотрены случаи вмешательства во внутренние дела развивающихся стран и роль такого вмешательства в обострении проблемы беженцев. Несмотря на благожелательность намерений, таких, как защита прав человека, эти интервенции в некоторых случаях продемонстрировали обратный эффект, например в Ираке, Афганистане и Ливии.

Автор затрагивает важность мирных путей решения и предотвращения проблемы беженцев. Также в статье отмечается новый подход международного сообщества к проблеме беженцев: интеграция проектов развития и программ поддержки беженцев в странах, нуждающихся в этом виде помощи.

Ключевые слова: беженцы, переселение в третью страну, вмешательство во внутренние дела, интеграция развития и помощи

Сведения об авторе:

Ахмед Нидаль Мохаммед Альзубейди — аспирант кафедры сравнительной политологии Российского университета дружбы народов (Иордания) (e-mail: zbaidy22@gmail.com).

Information about the author:

Ahmed Nidal Al-Zubaidi — Postgraduate Student of the Department of Comparative Politics, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University) (Jordan) (e-mail: zbaidy22@gmail.com).

Статья поступила в редакцию 15.05.2018.

Received 15.05.2018.

© Альзубейди А.Н.М., 2018.



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-408-416

КОНСТРУИРОВАНИЕ ОБРАЗОВ ПОЛИТИЧЕСКИХ ДЕЯТЕЛЕЙ ПРОШЛОГО В СОЗНАНИИ ШИРОКИХ МАСС НАСЕЛЕНИЯ

С.И. Белов

Центральный музей Великой Отечественной войны 1941—1945 годов
ул. Братьев Фонченко, 10, Москва, Россия, 121170

В статье исследован процесс конструирования образа политического деятеля прошлого. Определены факторы, влияющие на ход формирования образа. Определена специфика образа формирования политического деятеля прошлого. Сделан вывод о том, что образ политического деятеля прошлого формируется преимущественно в рамках общей логики создания политического имиджа. В этом процессе используются механизмы стереотипизации, категоризации и казуальной атрибуции. Образ создается за счет средств визуализации и вербальных практик. Он формируется на осознанном и бессознательном уровнях, в силу чего его природа является двойственной. Образ существует в виде вербальных кодов и в форме символов, содержит в себе как рациональную, так и эмоциональную составляющую. Специфика образов политических деятелей прошлого проявляется через большие возможности в плане визуализации. Чаще всего нехватка аутентичной визуализации внешнего облика человека позволяет дотраивать его образ посредством обращения к стереотипам. Помимо того потенциал выстраивания образа исторического деятеля в заметно меньшей степени ограничен личным опытом представителей целевой аудитории. Наконец, создателю образа исторического деятеля доступен более широкий набор номинаций, в рамках которых позиционируется персонаж. Это становится возможным благодаря существованию вокруг фигуры политического деятеля прошлого элементов национальной мифологии, построенной на использовании архетипов массового сознания, и сакральной природы ключевых сюжетов исторического эпоса в глазах целевой аудитории.

Ключевые слова: мемориальная политика, политический образ, образ политического деятеля прошлого

ВВЕДЕНИЕ

Идеалом современного исследователя является объективная, деполитизированная реконструкция событий прошлого. Однако на практике этого крайне редко удается достичь. История была, есть и будет сферой политической борьбы. Посредством обращения к исторической символике правящий истеблишмент воспроизводит политические мифы и поддерживает модели идентичности широких масс (либо, напротив, разрушает их). Чаще всего в роли объектов мемориальных войн выступают конкретные исторические личности, воплощающие собой

ценности и устремления конкретных макросоциальных групп. Ситуацию в данном случае хорошо демонстрируют недавние протесты в США, вызванные попытками властей снести памятники генералам-конфедератам, дискуссии относительно личности С.А. Бандеры в украинском обществе и неутрачивающие диспуты вокруг личности И.В. Сталина в российском медиапространстве.

При этом вопрос о том, как именно конструируется образ политического деятеля прошлого, внедряемый в сознание широких масс населения, по большей части остается «за скобками» обсуждения внутри научного сообщества. Тема конструирования образов политических деятелей прошлого разрабатывалась преимущественно косвенным образом, в контексте смежных или более широких по объему вопросов. Ряд ее аспектов был затронут в трудах С. Московичи, посвященных механизмам политического восприятия [20]. У. Липпман раскрыл тему в контексте влияния стереотипов на формирование представлений о прошлом в сознании широких слоев населения [5]. Г. Тэджфела и Дж. Тернера рассматривали представления о прошлом, присущие макросоциальным группам, как одну из основ формирования политической идентичности, и исследовали процесс их возникновения под влиянием ингруппового фаворитизма и аутгрупповой гомогенности [22].

Вопрос о влиянии экономической, политической конъюнктуры и психического состояния человека на репрезентацию социального мира в его сознании изучался Ф. Олпортом [15], Дж. Брунером, Л. Постманом [17], Ч. Осгудом [21], Ф. Хайдером [19], С. Ашем [16] и С. Фиске [18].

Е.Б. Шестопап [10; 14], Д.В. Ольшанский [7] и Е.В. Егорова-Гантман [4] коснулись рассматриваемой темы в процессе изучения такого феномена, как политический образ.

Т.В. Евгеньева, А.В. Манойло, А.В. Селезнева [1; 2; 3], И.М. Савельева, А.В. Полетаев [12], В.В. Панков [8], С.В. Чуев [13] исследовали специфику конструирования исторических образов в контексте проблемы воспроизводства исторической памяти как базового элемента национально-государственной идентичности. При этом внимание исследователей концентрировалось преимущественно на образах страны, в то время как тема имиджей конкретных политических деятелей прошлого рассматривалась скорее по остаточному принципу.

Таким образом, можно заключить, что хотя разнообразные аспекты обозначенной темы уже разрабатывались исследователями, наработанный ими материал так и не был обобщен и систематизирован, что закономерно ставит перед экспертным сообществом задачу проведения дополнительных изысканий в указанном направлении.

Целью данной работы является выделение специфики формирования образа политического деятеля прошлого в сознании широких масс населения с учетом особенностей восприятия обозначенной целевой аудитории. Отдельно необходимо подчеркнуть, что в рамках представленной статьи изучению подвергнут кейс образов политических деятелей прошлого.

Материалы и методы. Методологическая база исследования основывается на применении дескриптивного анализа.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Как было отмечено Ч. Осгудом, существующий в коллективном сознании образ личности, обладающей значимостью в социополитическом контексте, включает в себя три бинарных компонента: привлекательность—непривлекательность, сила—слабость и активность—пассивность. При этом первый компонент имеет отчасти производный характер: чем выше степень силы и активности политического деятеля прошлого, тем большей является его привлекательность. Указанная взаимозависимость, необходимо отметить, не является абсолютной: историческое лицо, отличавшееся слабостью и пассивностью, может обрести привлекательность за счет внешней красоты, принадлежности к особо опекаемым обществом социальным группам (женщины или маленькие дети) либо установок на априорно позитивное восприятие, транслируемым авторитетными общественными институтами (например церковью) [21].

Отсутствие жесткой взаимозависимости между привлекательностью, силой и активностью отчасти объясняется тем, что первый компонент является преимущественно визуальным, а второй и третий — вербальными. Привлекательность передается по большей части посредством визуализации, а сила и активность — через исторический нарратив, существующий в словесной форме [6].

Визуальные компоненты образа политического деятеля прошлого ориентированы преимущественно на эмоциональную сферу представителей целевой аудитории, в то время как вербальные призваны воздействовать на рациональную часть сознания. Эта спецификация подразумевает смену иерархии приоритетов при смене фокуса на конкретной аудитории. Если основным объектом воздействия являются широкие слои населения, то в образе необходимо усилить в первую очередь визуальную составляющую. Однако в процессе переориентации на узкую группу, представители которой предпочитают делать рациональный выбор, необходимо использовать преимущественно вербальные элементы образа [9].

Данный тезис, впрочем, не следует абсолютизировать: использование вербальных практик нельзя сводить только к воздействию на сферу рационального. Тембр голоса, манера говорить, стилистика языка, риторические приемы также оказывают существенное воздействие на эмоциональное состояние аудитории и могут играть ключевое значение при конструировании символов. По этой причине придание приоритетного значения одной составляющей образа не должно сопровождаться игнорированием прочих компонентов [14].

Как и любой политический имидж, образ политического деятеля прошлого воспринимается целевой аудиторией на двух уровнях: осознаваемом и неосознаваемом. На первом отображаются функциональные характеристики объекта восприятия, указывающие на его способность играть определенные социально-политические роли. Их набор и сущность определяются системой стереотипных представлений о качествах, которые должны быть присущи актору (либо должны отсутствовать у него).

Чаще всего позитивный образ политического деятеля прошлого конструируется посредством приписывания реальному человеку, биография которого

является первоосновой для его создания, маскулинных черт и мессианских качеств. За счет этого в историческом нарративе возникают образы, по значимости сопоставимые с «культурными героями» архаических мифов. В качестве конкретных примеров в данном случае можно привести образы Джорджа Вашингтона, Авраама Линкольна, Отто фон Бисмарка, Горацио Нельсона и Александра Невского. При этом маскулинность не всегда выражается напрямую. Последнее прекрасно демонстрируют образы таких политических деятелей прошлого, как М. Ганди и М.Л. Кинг. Мужество человека-прообраза демонстрируется в данном случае через готовность к самопожертвованию ради достижения общей цели. Достигнутый результат при этом далеко не всегда является мерилом значимости жертвы: подвиг З. Космодемьянской не привел напрямую к значительному ущербу для войск оккупантов, но это не помешало ей стать одним из базовых символов сопротивления народов СССР агрессору [10].

Для создания негативных образов, как правило, используется демонизация исторического персонажа, достигаемая за счет гиперболизации негативных качеств, приписываемых ему сохранившимся нарративом. Создание негативного образа может также осуществляться посредством преувеличения масштаба осуждаемых с точки зрения морали и нравственности деяний, совершенных актором. Наглядной иллюстрацией использования такого рода тактик могут служить, например, эпизоды завышения численности жертв сталинских репрессий или присущие российским неоязычникам представления о гибели миллионов восточных славян в процессе крещения Киевской Руси. Негативное позиционирование исторического персонажа также подразумевает приписывание ему качеств, осуждаемых большинством представителей целевой аудитории. Как правило, к ним относятся трусость, жадность, необоснованная жестокость, безразличие к окружающим и т.д. Некоторые формально осуждаемые обществом характеристики, впрочем, в данном случае являются непригодными в силу наличия двойных стандартов восприятия. В частности, факт частого нарушения историческим персонажем мужского пола супружеской верности (или присущий ему алкоголизм) может быть истолкован частью целевой аудитории как маркер «настоящего мужчины». Подтверждением этого, в частности, может служить восприятие фигур Ф.Д. Рузвельта и У. Черчилля в популярной исторической традиции США и Великобритании [10].

Важно подчеркнуть, что способ подачи информации для формирования образа политического деятеля прошлого на осознанном уровне определяется когнитивным потенциалом целевой аудитории, а также свойственной ей культурой вербальной коммуникации. При работе с массовой аудиторией это подразумевает передачу информации небольшими порциями и преимущественно в популярной форме. Особенно хорошо подходит для этого формат классических анекдотов — коротких занимательных историй, необязательно полностью достоверных, которые ярко отображают те или иные качества, присущие историческому персонажу. Использование научной лексики и терминологии при этом не приветствуется даже из соображений фактической корректности. Конструируемый нарратив должен быть максимально доступен каждому из представителей целевых аудито-

рий. И потому включение в историческое повествование о Минине и Пожарском информации о том, что Польша и Речь Посполитая — это далеко не тождественные понятия, представляется излишним [11].

На неосознаваемом уровне образ политического деятеля прошлого выстраивается преимущественно за счет создания системы символов, легко поддающихся визуализации. Их использование позволяет спровоцировать целевую аудиторию на заранее заданную реакцию путем манипуляций с присущими ей настроениями и установками. Как было отмечено Дж. Брунером и Л. Постманом, восприятие человеком того или иного факта во многом обусловлено социальными факторами: психоэмоциональным состоянием; знанием признаков объектов восприятия; селективным характером внимания; наличием в языке ценностно окрашенных категорий [17]. Существенную роль играет также процесс автоматической классификации иных личностей по социальным категориям, присущий сознанию воспринимающего субъекта. Наличие данных факторов приводит к запуску механизмов казуальной атрибуции. Последнее в том числе подразумевает, как было отмечено Ф. Хайдером, высокую степень корреляции между достоверностью образа политического деятеля прошлого и степенью информированности о нем целевой аудитории. Чем меньше ее представители знают об политическом деятеле прошлого, тем большее значение в интерпретации его действий играют стереотипы и модели категоризации [19].

Во многом в силу этих причин символические объекты, используемые в коммеморативных практиках, создаются по большей части путем обращения к стереотипам массового сознания. В силу данных обстоятельств им зачастую присущи высокая степень эстетики (или наоборот) и вместе с тем — малая достоверность. Наглядным примером тому могут служить памятники и портреты политических деятелей прошлого, а также их образы в историческом кино. Характерен в данном случае может быть образ Ричарда III. Как показали последние исследования, погибший в битве при Босворте король Англии не был уродливым горбуном. Однако создание мифологического образа короля-злодея было необходимо для легитимации победителей-Тюдоров, и потому уже при жизни современников последнего Йорка начал создаваться образ, соответствующий архетипам отрицательных персонажей, закрепленным в массовой культуре [14].

Большое внимание при конструировании образа исторического персонажа традиционно уделяется контексту. Как было доказано С. Ашем, в зависимости от контекста восприятия одни и те же характеристики персонажа могут по-разному оцениваться аудиторией. В качестве иллюстрации в данном случае можно привести смену восприятия жестокости Ивана Грозного в зависимости от того, каким образом оценивается реальность заговора против монарха внутри его окружения [16].

Нельзя недооценивать и эффект, оказываемый на формирование образа политического деятеля прошлого механизмами ингруппового фаворитизма и аутгрупповой дискриминации [22]. В процессе формирования представлений о прошлом своей макросоциальной группы, как правило, воспринимают имеющийся материал селективно: все, что подтверждает идею об исключительности группы,

интерпретируется как заслуживающее доверия, в то время как дискредитирующие ее факты автоматически ставятся под сомнение. Так, например, римским историкам были известны упоминания о факте выплаты дани галлам, захватившим Вечный Город, в обмен на освобождение захваченных территорий. Однако в массовом сознании и на страницах работ многих историков популярностью пользовалась иная версия трактовки произошедшего, согласно которой кельты в последний момент были разбиты войсками Марка Фурия Камилла, спасшего Рим от мира на позорных условиях.

ВЫВОДЫ

В целом можно заключить, что образ политического деятеля прошлого формируется по большей части в рамках общей логики создания политического имиджа. В данном процессе задействованы механизмы стереотипизации, категоризации и казуальной атрибуции. Образ формируется посредством визуализации и вербальных практик на осознанном и бессознательном уровнях, что обуславливает его двойственную, словесно-символическую, рационально-эмоциональную природу.

Однако у него есть и своя специфика, которая подразумевает более широкие возможности с точки зрения визуализации, нежели в случае работы над образом современного политика. Отсутствие достаточного объема информации для аутентичной визуализации внешнего облика человека позволяет достраивать его образ посредством обращения к стереотипам, открывая возможности для разных типов позиционирования через механизмы категоризации и казуальной атрибуции. Также необходимо отметить, что потенциал выстраивания образа политического деятеля прошлого в заметно меньшей степени ограничен личным опытом представителей целевой аудитории. Оценить его качества они могут преимущественно лишь при помощи обращения к историческому нарративу, что открывает широкое поле для манипуляций. Помимо того, создателю образа исторического деятеля зачастую доступен более широкий набор номинаций, в которых выступает описываемый им персонаж, нежели в случае современного политика. Последнее становится возможным за счет существования вокруг фигуры исторического деятеля национальной мифологии, построенной на использовании архетипов массового сознания, и сакральной природы ключевых сюжетов исторического эпоса.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Евгеньева Т.В.* Историческая память, национальное самосознание и политическая социализация // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2013. № 1. С. 118—121.
- [2] *Евгеньева Т.В., Селезнева А.В.* Советское прошлое в ценностном и образно-символическом пространстве российской идентичности // Полис. Политические исследования. 2016. № 3. С. 25—39.
- [3] *Евгеньева Т.В., Манойло А.В., Селезнева А.В.* Психология управления массовым политическим сознанием и поведением. М.: Издательство «Известия», 2015.
- [4] *Егорова-Гантман Е.В.* Игры в солдатики. Политическая психология президентов. М.: Группа компаний «Никколо М», 2003.

- [5] Липпман У. Общественное мнение. М.: Институт Фонда «Общественное мнение», 2004.
- [6] Нестерова С.В. Визуальные и вербальные характеристики образов власти // Политическая психология: Хрестоматия. М.: Аспект Пресс, 2007. С. 401—412.
- [7] Ольшанский Д.В. Основы политической психологии. Екатеринбург: Деловая книга, 2001.
- [8] Панков В.В. История как образ и память // Вестник ОГУ. 2006. № 9. С. 100—105.
- [9] Пищева Т.Н. Политические образы: проблемы исследования и интерпретации // Полис. Политические исследования. 2011. № 2. С. 47—52.
- [10] Психология политического восприятия в современной России / под ред. Е.Б. Шестопал. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2012.
- [11] Самсонова Т.Н. Становление гражданина-патриота // Вопросы социальной теории. 2015. Т. 7. № 1—2. С. 231—239.
- [12] Савельева И.М., Поletaев А.В. Теория исторического знания: Учеб. пособие. СПб.: Изд-во «Алетейя. Историческая книга», 2007.
- [13] Чув С.В. Постреволюционная Россия в поисках национального единства. Ростов-на-Дону: Брейн, 2008.
- [14] Шестопал Е.Б., Ахматнурова С.Ф., Богдан И.В., Смутькина Н.В., Музыка Е.В., Нестерова С.В., Трущева А., Черданцева А.М. Исторические особенности восприятия российской власти // Историческая психология государственного управления. 2014. № 1. С. 41—57.
- [15] Allport F.H. Theories of Perception and the Concept of Structure. N.Y.: Willey, 1955.
- [16] Asch S. Social Psychology. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1952.
- [17] Bruner J., Postman L. Perception Cognition and Behavior // Journal of Personality. 1949. Vol. 18. Issue 1. P. 14—31.
- [18] Fiske S. Social Cognition and Social Perception // Annual Review of Psychology. 1993. Vol. 44. P. 155—194.
- [19] Heider F. The Psychology of Interpersonal Relations. New York: John Wiley & Sons, 1958.
- [20] Moscovici S. The Phenomenon of Social Representations / R.S. Moscovici (Eds) Social Representations. Cambridge University: Cambridge University Press, 1984. P. 3—69.
- [21] Osgood C. Psycholinguistics, Cross-Cultural Universals, and Prospects for Mankind. Westport: Praeger Publishers, 1988.
- [22] Tajfel H., Turner J.C. The Social Identity Theory of Intergroup Behavior / S. Worchel, W.G. Austin (eds). Psychology of Intergroup Relations. 2nd ed. Chicago: Nelson-Hall, 1985. P. 7—24.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-408-416

CULTIVATING IMAGES OF POLITICAL FIGURES OF THE PAST IN THE MINDS OF THE BROADER POPULATION

S.I. Belov

Central Museum of the Great Patriotic War 1941—1945
Bratiev Fonchenko str., 10, Moscow, Russian Federation, 121170

Abstract. The article analyzes the process of cultivating images of politicians of the past and determines its specifics as well as factors influencing the formation of the images. It concludes that the image of a politician of the past is formed mainly within the general framework of political image making. In this process, mechanisms of stereotyping, categorization and casual attribution are used. The image is created by means of visualization and verbal practices. It is formed on conscious and subconscious levels, due to

which its nature is ambivalent. The image exists in the form of verbal codes and symbols and contains both rational and emotional components. Image characteristics of political figures of the past are manifested greatly through visualization. In most cases, the lack of authentic visualization of a person's appearance causes the audience to refer to stereotypes in order to complete the image. Moreover, building the image of a historical figure is significantly less often based on the personal experience of the target audience. Finally, the image creator has access to a wider set of nominations, within which the character is positioned. This becomes possible due to the elements of national mythology, based on the archetypes of mass consciousness, and the sacred nature of the historical epic stories centered around the political figure in question.

Key words: memorial policy, political image, image of a politician of the past

REFERENCES

- [1] Evgen'eva T.V. Istoricheskaya pamyat', natsional'noe samosoznanie i politicheskaya sotsializatsiya [Collective Memory, National Identity, and Political Socialization]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12: Politicheskie nauki*. 2013; 1: 118—121 (In Russ.).
- [2] Evgen'eva T.V., Selezneva A.V. Sovetskoe proshloe v tsennostnom i obrazno-simvolicheskom prostranstve rossiiskoi identichnosti [The Soviet Past in the System of Values and Image-Symbolic Space of the Russian Identity]. *Polis. Politicheskie issledovaniya*. 2016; 3: 25—39. (In Russ.).
- [3] Evgen'eva T.V., Manoilo A.V., Selezneva A.V. *Psikhologiya upravleniya massovym politicheskim soznaniem i povedeniem* [The Psychology of Management of Mass Political Consciousness and Behavior]. Moscow: Izdatel'stvo "Izvestiya"; 2015 (In Russ.).
- [4] Egorova-Gantman E.V. *Igry v soldatiki. Politicheskaya psikhologiya prezidentov* [Playing with Toy Soldiers. Political Psychology of Presidents]. Moscow: Gruppy kompanii "Nikkolo M", 2003 (In Russ.).
- [5] Lippman U. *Obshchestvennoe mnenie* [Public Opinion]. Moscow: Institut Fonda "Obshchestvennoe mnenie"; 2004 (In Russ.).
- [6] Nesterova S.V. *Vizual'nye i verbal'nye kharakteristiki obrazov vlasti. Politicheskaya psikhologiya: Khrestomatiya* [Visual and Verbal Characteristics of Political Images]. Moscow: Aspekt Press; 2007. P. 401—412 (In Russ.).
- [7] Ol'shanskii D.V. *Osnovy politicheskoi psikhologii* [The Basics of Political Psychology]. Ekaterinburg: Delovaya kniga; 2001 (In Russ.).
- [8] Pankov V.V. Istoriya kak obraz i pamyat' [History as Image and Memory]. *Vestnik OGU*. 2006; 9: 100—105 (In Russ.).
- [9] Pishcheva T.N. Politicheskie obrazy: problemy issledovaniya i interpretatsii [Political Images: Problems of Analysis and Interpretation]. *Polis. Politicheskie issledovaniya*. 2011; 2: 47—52 (In Russ.).
- [10] *Psikhologiya politicheskogo vospriyatiya v sovremennoi Rossii* [The Psychology of Political Perception in Modern Russia]. Ed. by E.B. Shestopal. Moscow: Rossiiskaya politicheskaya entsiklopediya (ROSSPEN); 2012 (In Russ.).
- [11] Samsonova T.N. Ctanovlenie grazhdanina-patriota [The Formation of a Patriotic Citizen]. *Voprosy sotsial'noi teorii*. 2015; Vol. 7; 1—2: 231—239 (In Russ.).
- [12] Savel'eva I.M., Poletaev A.V. *Teoriya istoricheskogo znaniya: Ucheb. posobie* [The Theory of Historical Science]. SPb.: Izd-vo "Aleteiya. Istoricheskaya kniga", 2007 (In Russ.).
- [13] Chuev S.V. *Postrevolyutsionnaya Rossiya v poiskakh natsional'nogo edinstva* [Post-Revolution Russia in Search of National Solidarity]. Rostov-na-Donu: Brein; 2008 (In Russ.).
- [14] Shestopal E.B., Akhmaturova S.F., Bogdan I.V., Smul'kina N.V., Muzyka E.V., Nesterova S.V., Trushcheva A., Cherdantseva A.M. Istoricheskie osobennosti vospriyatiya rossiiskoi vlasti [Historical Peculiarities of Perception of Power in Russia]. *Istoricheskaya psikhologiya gosudarstvennogo upravleniya*. 2014; 1: 41—57 (In Russ.).

- [15] Allport F.H. *Theories of Perception and the Concept of Structure*. N.Y.: Willey; 1955.
- [16] Asch S. *Social Psychology*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall; 1952.
- [17] Bruner J., Postman L. Perception Cognition and Behavior. *Journal of Personality*. 1949; Vol. 18; 1: 14—31.
- [18] Fiske S. Social Cognition and Social Perception. *Annual Review of Psychology*. 1993; Vol. 44: 155—194.
- [19] Heider F. *The Psychology of Interpersonal Relations*. New York: John Wiley & Sons; 1958.
- [20] Moscovici S. The Phenomenon of Social Representations. In R.S. Moscovici (Eds). *Social Representations*. Cambridge University: Cambridge University Press; 1984: 3—69.
- [21] Osgood C. *Psycholinguistics, Cross-Cultural Universals, and Prospects for Mankind*. Westport: Praeger Publishers; 1988.
- [22] Tajfel H., Turner J.C. The Social Identity Theory of Intergroup Behavior. S. Worchel, W.G. Austin (eds). *Psychology of Intergroup Relations*. 2nd ed. Chicago: Nelson-Hall; 1985: 7—24.

Сведения об авторе:

Белов Сергей Игоревич — кандидат исторических наук, ученый секретарь Центрального музея Великой Отечественной войны 1941—1945 годов (e-mail: belov2006s@yandex.ru).

Information about the author:

Belov Sergey Igorevich — PhD, Scientific Secretary of Central Museum of the Great Patriotic War 1941—1945 (e-mail: belov2006s@yandex.ru).

Статья поступила в редакцию 12.05.2018.

Received 12.05.2018.



DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-417-426

ИНСТРУМЕНТЫ «МЯГКОЙ СИЛЫ» ВО ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ ГОСУДАРСТВА

Е.В. Ефанова

Волгоградский государственный университет
Университетский просп., 100, Волгоград, Россия, 400062

Процесс глобализации привел к изменению моделей глобальной конкуренции. В новую эпоху ключевым способом воздействия на иное государство, чем обладание ядерным оружием и военная мощь, становятся инструменты «мягкой силы», а именно экономический успех, культурная привлекательность страны, идеологическая убедительность. Анализ ряда национальных моделей «мягкой силы» (США, Южная Корея, Китай, Япония, ЕС, Россия) показывает, что различные государства стремятся найти уникальные инструменты влияния на мировую систему с целью реализации национальных интересов. В итоге, на основе оценки внутреннего (качество жизни, безопасность) и внешнего (инвестиционная привлекательность, позиция на международной арене) ресурсного потенциала в реализации инструментов «мягкой силы», обозначены имеющиеся общемировые рейтинги государств.

Ключевые слова: государство, внешняя политика, внешнеполитические интересы, мягкая сила

ПРИОРИТЕТЫ И СПОСОБЫ РЕАЛИЗАЦИИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

Государства по-прежнему продолжают оставаться главными акторами на международной арене, их внешнюю политику необходимо рассматривать как «высокую политику», связанную с национальными интересами и безопасностью. В свою очередь М.А. Хрусталева полагает, что внешняя политика представляет собой «специфический вид общественной деятельности людей, она всегда направлена на удовлетворение определенных потребностей и определяется сформированными на основе этих потребностей внешнеполитическими интересами» [15. С. 43].

Зачастую «внешнеполитические интересы» отождествляются с категорией «национальные интересы». Так, с позиции А.И. Соловьева, национальные интересы государства отражают внутренние и внешние показатели политики страны. Автор подчеркивает, что национальные интересы есть условия, благодаря которым граждане государства приобретают национальную и культурную идентичность, которая реализуется как внутри страны, так и в мировой системе в целом [13. С. 12]. Представители «политического реализма» и «политического либерализма» исследуют особенности национальных интересов государства. Странники первого направления (Г. Моргентау, Дж. Кеннан) определяют национальный интерес в категориях «мощь», «сила», где национальные интересы понимаются в геополитическом пространстве, частные интересы граждан уходят на второй

план. Представители же политического либерализма (Дж. Картер, Дж. Кеннеди) под национальными интересами понимают экономическое благополучие своих граждан.

С другой точки зрения, категория «внешнеполитический интерес» является самостоятельной дефиницией [11. С. 72]. По критерию направленности четко разделяют внутреннюю и внешнюю политику государства. Внутренние интересы направлены на поддержку внутреннего единства, обеспечения безопасности граждан, нерушимость политического, экономического, духовного пространства страны. Внешние интересы не ограничиваются пределами национальной территории государства. Геополитические амбиции могут связываться с нарастанием мощи государства на международной арене; развитием взаимовыгодных отношений в мире; совместной борьбой с международным терроризмом. А. Малыгин [9. С. 94] полагает, что внешнеполитические интересы представляют собой внешнеполитические цели и задачи государства. Данный феномен тесно связан с понятием «внешнеполитические потребности», которые включают в себя внешнеполитические ресурсы, пределы реализации ресурсов, внешнеполитические цели, внешнеполитические задачи.

По территориальному распространению внешнеполитические интересы могут быть:

- ◆ глобальные (активное и полноправное участие государства в строительстве международной системы);
- ◆ региональные (обеспечение стабильного и продуктивного сотрудничества с иными государствами; закрепление военно-политических, экономических блоков);
- ◆ субрегиональные (участие в развитии интеграционных процессов).

От характера взаимодействия выделяют совместные, параллельные и конфронтационные внешнеполитические интересы:

- ◆ совместные интересы характеризуются единством подходов субъектов международных отношений. Цель — максимальная степень сотрудничества в достижении совместно поставленных задач. Чаще всего государства сотрудничают по таким вопросам, как борьба с организованной преступностью; незаконному обороту оружия; предупреждение распространения наркотических средств; укрепление режима нераспространения оружия массового уничтожения;
- ◆ параллельные внешнеполитические интересы — это те интересы, которые государства стремятся решить самостоятельно, если даже цель субъектов международной системы совпадает;

- ◆ конфронтационные интересы — взаимоисключающие цели и задачи государств, данный тип интересов является источником конфликтов и угроз [5. С. 4].

С точки зрения О.Н. Быкова [2. С. 26], среди внешнеполитических интересов ведущее положение занимает безопасность государства от военных угроз, поскольку от этого зависит вопрос благополучия граждан. Так, еще Дж. Кеннеди отмечал, что «внутренняя политика может нанести нам поражение; внешняя политика может нас убить» [19. Р. 401]. В свою очередь, под обеспечением национальных интересов следует понимать реализацию органами государственной

власти и иными акторами политической системы военных, социально-экономических, организационных, политических, правовых, информационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности. В итоге, исходя из имеющихся национальных интересов, государство четко выстраивает свою внешнюю политику.

Военная сила занимает одно из первых мест среди традиционных способов внешней политики. Данный способ применяется в тех случаях, когда:

- ◆ иные способы, кроме военной силы отсутствуют или неэффективны;
- ◆ имеются иные способы, но роль военной силы признается более продуктивной;
- ◆ государство вынуждено ответить на военный вызов другого государства;
- ◆ сформировались условия, при которых государство может использовать военную силу без риска получить ответный удар [10. С. 133].

По словам Ю.П. Давыдова [4. С. 70], обеспечение внешнеполитических интересов государства с помощью военных инструментов крайне сложно, поскольку государству необходимо применить такую форму реализации военной силы, которая бы наиболее соответствовала, с одной стороны, национальным интересам страны, а с другой — международной обстановке. В настоящее время многие государства используют следующие инструменты для укрепления внешнеполитической позиции в мировой системе: оказание военно-технической помощи иным государствам; подготовка национальных военных кадров для других государств; военное присутствие.

Иным способом реализации внешней политики среди большинства государств является экономическая сила. С точки зрения Д. Нехтейрлейна, «великие державы сегодня склонны отдавать предпочтение наращиванию экономической мощи как главному средству внешнеполитического влияния, нежели использовать в этих же целях военную силу» [20]. Совокупность инструментов, которые используют государства для защиты собственных интересов, достаточно обширна. К ним относят:

- ◆ санкции — элемент правовой нормы, предусматривающий неблагоприятные последствия для субъектов, нарушившего содержащееся в такой норме правило;
- ◆ эмбарго — наложение государством запрета на ввоз другими государствами или вывоз из страны золота или иностранной валюты, отдельных видов товаров и технологий;
- ◆ блокада — ограничение внешнеэкономических связей административного субъекта, осуществляемое путем блокирования его транспортных каналов;
- ◆ предоставление льготных кредитов;
- ◆ оказание безвозмездной финансовой помощи.

Как справедливо отмечает О.М. Литвишко [8. С. 40], наиболее эффективным способом обеспечения национальных интересов современного государства являются инструменты «мягкой силы»: превентивная дипломатия, многосторонняя дипломатия, парадипломатия.

Превентивная дипломатия («тихая») включает в себя комплекс мер по развитию доверия: обмены военными миссиями, выяснение неоднозначных ситуаций, миротворческие операции, создание демилитаризованных войн. Причина возникновения многосторонней дипломатии обусловлена эскалацией в современных условиях глобальных проблем, в решении которых заинтересованы многие государства, при этом решение данных проблем зависит от многих акторов международных отношений (например, ООН, ЕС, НАТО, ШОС и др.).

В свою очередь, по словам Дж. Розенау [18. Р. 52], парадипломатия демонстрирует устойчивую тенденцию разделения международной политики на «два мира» — негосударственных и государственных акторов. Данный вид дипломатии активизируется в деятельности внутригосударственных регионов в мировой системе, при этом каждый из них ориентируется на тесные внешнеэкономические связи с разными зарубежными государствами. Так, в зависимости от объекта парадипломатия может принимать различные формы: трансграничная — затрагивает экономическую сферу (привлечение иностранных инвестиций, расширение экспорта собственных товаров); трансрегиональная — развитие сотрудничества в образовании, культуре, науке, инновационных технологиях; глобальная — политические мотивы развития партнерских отношений [8. С. 40].

ИНСТРУМЕНТЫ «МЯГКОЙ СИЛЫ»

Феномен «мягкой силы» («soft power») в научный оборот ввел американский исследователь Дж. Най. В своей работе «Обреченные быть лидером: меняющаяся природа американской власти» [17. Р. 14] автор характеризует концепцию «мягкой силы» как отношения между агентами власти, когда один из них оказывает влияние на другого, при этом очень важен результат поведения агентов. Привлечение и убеждение — основная суть «мягкой силы». Теоретик отмечает, что ресурсы «мягкой силы» заключаются в способности привлекать союзников, в то время как ресурсы «жесткой силы» ассоциируются с принуждающим поведением (подкуп, санкции, применение силы). Так, к важным инструментам «мягкой силы» американской гегемонии Дж. Най относит массивную коммерческую рекламу вещественных символов Америки (кока-кола, джинсы), а также американскую поп-культуру.

В современном зарубежном сообществе на сегодняшний день разрабатываются комплексные концептуальные модели «мягкой силы». Выделяют следующие ее разновидности:

- ◆ экономическая «мягкая сила» (economic soft power) — инвестиционная и финансовая привлекательность государства;
- ◆ гуманитарная «мягкая сила» (human capital soft power) — привлекательность образовательной системы, научной и технологической деятельности;
- ◆ культурная «мягкая сила» (cultural soft power) — международное признание культурного наследия государства; расширение межкультурных коммуникаций; популяризация национального языка; туристическая привлекательность;
- ◆ политическая «мягкая сила» (political soft power) — развитие политических институтов демократии; защита прав человека;

◆ дипломатическая «мягкая сила» (*diplomatic soft power*) — эффективность переговорного процесса; способность к предотвращению агрессии; нейтрализация угроз [16. Р. 223].

Широкое определение «мягкой силы» дает О.Г. Леонова [7. С. 29] как совокупности внешних и внутренних факторов государства. Внутренние факторы представлены следующими параметрами: качество и уровень жизни; национальная идея; идеология; менталитет; культура (театр, кинематограф, шоу-бизнес, искусство, литература); инновационный потенциал (способность генерировать идеи и технологии). К внешним факторам относят: внешнюю политику государства (авторитет на международной арене); положение в глобальной иерархии; цивилизационный статус; политическую и экономическую модель государства; стратегию развития государства; информационные ресурсы страны.

В свою очередь, к основным инструментам «мягкой силы» О.Г. Леонова относит: политический пиар; инфопотоки; глобальный маркетинг; популярность языка государства в мире; позиционирование государства в глобальной иерархии; культурный обмен, спорт, туризм; публичная дипломатия; система образования; способность вести информационные войны; диалог культур, национальные диаспоры, миграционная политика [7. С. 30].

В результате эффективного использования инструментов «мягкой силы» («*soft power*») возможно добиться уважения и взаимопонимания на международной арене без использования инструментов «жесткой силы» («*hard power*»).

Также для более глубокого понимания практики реализации «мягкой силы» следует учитывать содержание «разумной силы» («*smart power*»). «*Smart power*» предполагает рациональное распределение ресурсов между «*soft power*» и «*hard power*».

Так, О.В. Столетов выделяет пять векторов, лежащих в основе «разумной силы»: упрочнение имеющихся политических альянсов и формирование новых; оказание гуманитарной помощи и технологической поддержки нуждающимся странам; развитие общественной и публичной дипломатии; грамотная экономическая интеграция (помощь бедным странам; поддержка активно развивающихся государств); распространение инноваций [14. С. 173].

НАЦИОНАЛЬНЫЕ МОДЕЛИ «МЯГКОЙ СИЛЫ»

Несмотря на общие характеристики «мягкой силы», в международной системе выделяют ее национальные модели. Принято говорить о «доминирующей мощи США», «мудрой силе Китая», «привлекательной силе Европы», «мистической силе Востока» и др. Так, американская модель «мягкой силы» базируется на привлекательности американской культуры и образа жизни и политической идеологии. Пути наращивания потенциала «мягкой силы» происходит за счет публичной дипломатии.

О.Ф. Русакова отмечает, что при создании национальной модели «мягкой силы» внимание исследователей концентрируется прежде всего на уникальных достижениях государства. По мнению автора, в этом плане весьма показателен опыт Южной Кореи. На сегодняшний день государство обладает следующим

значимым ресурсом «мягкой силы» — успешный опыт экономической и политической модернизации в разных регионах Восточной Азии («Корейские волны»). Результаты южнокорейской стратегии «мягкой силы» привели к следующим результатам:

- ◆ расширение рынка торговли южнокорейскими товарами;
- ◆ увеличение туристических потоков в страну;
- ◆ консультационная помощь бизнесменам и политическим элитам других государств по вопросам демократизации институтов [12. С. 52].

Среди азиатских стран лидером в области разработки национальной модели «мягкой силы» является Китай. С 2007 года данное направление является частью государственной программы страны. На момент сентября 2017 года во всем мире действуют 516 институтов Конфуция и 1076 классов Конфуция, в 142 странах и регионах мира общее количество слушателей достигло 7 млн человек [1]. Китайские аналитики активно занимаются разработкой диалектического подхода к «мягкой силе», который предполагает ее соединение с инструментами «жесткой силы». Подобный синтез представляет собой результат практической политической мудрости, искусство находить баланс между насильственными и ненасильственными способами властвования.

Вопросами продвижения национальной модели «мягкой силы» активно занимается политическая элита Японии. В 2002 году была утверждена стратегия развития японской «мягкой силы» — Cool Japan («Крутая Япония»). Основными инструментами «мягкой силы» в данном государстве стала поп-культура, манга (художественные комиксы), дипломатия анимации. Для выдающихся аниматоров мира была учреждена Японская премия Манга (Japan Mango Award). Заметим, доля Японии в производстве мировой анимационной продукции составляет свыше 65% [12. С. 56].

Национальные особенности европейской «мягкой силы» целесообразно рассматривать не на примере конкретных государств, а на примере наднационального актора — Европейского Союза. «Мягкая сила» ЕС основана на: единой идентичности; ответственности; идее мультикультуризма. Для реализации потенциала «мягкой силы» ЕС использует инструменты: информационная платформа (телевизионный канал EuroparlTV, европейская радио сеть EURANET), организационно-программная платформа (фонды, институты, культурный обмен).

Что касается российской модели «мягкой силы», то, с точки зрения А.П. Ворочкова, ее привлекательность основывается на триаде: привлекательность политики; культура; ценности [3. С. 258]. Причем субъектами реализации «мягкой силы» в России выступают как государственные (министерства, агентства), так и негосударственные (фонды, НКО, СМИ, научные организации) структуры. Часть данных организаций являются институтами публичной дипломатии. В результате их деятельности реализуются программы публичной дипломатии разной направленности:

- ◆ аналитические — сбор информации о мнении зарубежных граждан об ином государстве;

- ◆ информационные — информационная поддержка внешней политики;
- ◆ образовательные — научно-образовательные обмены студентов;
- ◆ культурные программы — культурные обмены, выставки, деятельность религиозных организаций, издательская деятельность и др. [6. С. 156].

Реализация данных направлений публичной дипломатии позволяет распространять «мягкую силу» России и решать следующие задачи:

- ◆ обдуманно проводить политику в отношении объектов воздействия;
- ◆ воспроизводить лояльность элиты от граждан, которые получили образование на территории российского государства;
- ◆ формировать общественное мнение целевой аудитории;
- ◆ воздействовать через культурное и языковое пространство.

Частая дискуссия в политических кругах о «мягкой силе» породила попытки создания ее рейтингов. Первый масштабный рейтинг «мягкой силы» государств был составлен в 2010 году журналом «Моноколь» совместно с британской независимой благотворительной организацией «The Institute for Government». За основу рейтинга было взято исследование Дж. Ная, где автором выделено пять критериев «мягкой силы»: бизнес/инновации; культура; правительство; дипломатия; образование. Данные для вычисления индексов были взяты из авторитетных источников, аналитических докладов, отчетов международных организаций (ООН, Всемирный Банк, исследование Freedom House, Институт статистики UNESCO и др). В итоге был представлен Top 10 стран, использующих «мягкую силу». Лидерами, по первым трем критериям стали Германия, США, Великобритания. Вошедшие в Top 10 только по одному критерию стали: Испания, Китай, Австрия, Сингапур, Новая Зеландия.

Позже для измерения «мягкой силы» стали использовать количественный подход при построении рейтинга (Дж. Мак Клори). Появилась категория RGMs («Rapid-growth markets soft power index» — «Индекс мягкой силы быстро растущих рынков»). Согласно RGMs «мягкая сила» государства представляет собой совокупность 13 показателей:

- ◆ экспорт медиапродукции (музыка, компьютерные игры, книги);
- ◆ популяризация национального языка в качестве инструмента международного общения;
- ◆ проведение Олимпийских игр;
- ◆ наличие харизматичных личностей (вошедших в рейтинг 100 наиболее влиятельных людей мира);
- ◆ наличие наиболее влиятельных бизнес-компаний (вошедших в журнал «Fortune»);
- ◆ уровень коррумпированности и насилия в стране;
- ◆ уровень свободы в государстве (Freedom index);
- ◆ степень электорального участия граждан;
- ◆ ситуация в окружающей среде (уровень выделения в атмосферу углеродного газа);
- ◆ рост числа иммигрантов;
- ◆ уровень туристического сектора;

- ◆ мировой университетский рейтинг;
- ◆ свободное владение английским языком как условие интеграции в глобальную мировую систему [12. С. 52].

Заметим, что с каждым годом число показателей, которые входят в итоговый Soft Power Index, увеличивается (так, с 2015 года их насчитывается уже 50).

ВЫВОДЫ

Под «мягкой силой» целесообразно понимать форму внешнеполитической стратегии, которая предполагает способность добиваться государством определенных целей на международной арене посредством добровольного участия и привлекательных инструментов, реализуемых во имя достижения внешнеполитических интересов. Категория «мягкой силы» применяется исследователями в таких смыслах, как: способность государства к политической мобилизации внутри страны и вовне; оказание воздействия на акторов с помощью символических ресурсов; способность влиять на мировую систему с помощью цивилизационной и гуманитарно-культурной деятельности; совокупность инструментов для решения внешнеполитических задач. В результате эффективного использования инструментов «мягкой силы» (глобальный маркетинг; культурный обмен, спорт, туризм; публичная дипломатия; система образования и др.) возможно добиться уважения и взаимопонимания на международной арене без использования инструментов «жесткой силы».

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] 516 Институтов Конфуция созданы в 142 странах мира // Russian.news.cn. 30.09.2018. Режим доступа: http://russian.news.cn/2017-09/30/c_136650568.htm. Дата обращения 14.07.2018.
- [2] *Быков О.Н.* Национальные интересы и внешняя политика. М.: ИМЭМОРАН, 2010. 284 с.
- [3] *Ворочков А.П.* «Мягкая сила» современной России: институциональный аспект // Теории и проблемы политических исследований. 2016. Том 5. № 5А. С. 258—275.
- [4] *Давыдов Ю.П.* Понятие «жесткой» и «мягкой» силы в теории международных отношений // Международные процессы. 2004. № 1 (4). С. 69—80.
- [5] *Кондратов А.И.* Эффективность внешнеполитической деятельности государства как объект теоретического анализа // Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. 2011. № 4. С. 4—18.
- [6] *Кубышкин А.И., Цветков Н.А.* Публичная дипломатия США: учеб. пособие. М.: Аспект-пресс, 2013. 272 с.
- [7] *Леонова О.Г.* Мягкая сила — ресурс внешней политики государства // Обозреватель — Observer. 2013. № 4. С. 29—32.
- [8] *Литвишко О.М.* Политические механизмы обеспечения национальных интересов современного государства // Фундаментальные исследования. Политические науки. 2015. № 2. С. 40—51.
- [9] *Малыгин А.В.* Внешнеполитические ресурсы России и пределы их реализации // Pro et Contra. 2001. Т. 6. № 4. С. 94—117.
- [10] *Мухаматов Р.С.* Инструменты внешней политики России: сущность и формы реализации // Ars.administrandi. Искусство управления. 2010. № 2. С. 133—139.
- [11] *Мухаматов Р.С.* Национальные интересы: сущность, трактовки и типология // Известия Уральского государственного университета. Серия 3. Общественные науки. 2008. № 57. Вып. 5. С. 72—81.

- [12] *Русакова О.Ф.* Soft power как стратегический ресурс и инструмент формирования государственного бренда: опыт стран Азии // *Известия Уральского федерального университета. Серия 3. Общественные науки.* 2013. № 3 (118). С. 52—61.
- [13] *Соловьев А.И.* Культура власти современного российского общества. М., 1992. 43 с.
- [14] *Столетов О.В.* Тренды трансформации властных отношений в мировой политике: Smart power // *Полис. Политические исследования.* 2009. № 4. С. 173—178.
- [15] *Хрусталёв М.А.* Основы теории внешней политики государства. М., 1984. 80 с.
- [16] *Holik G.G.* Paper Tiger? Chinese Soft power in East Asia // *Political Science Quarterly.* Summer 2011. Vol. 126. № 2. P. 223—254.
- [17] *Nye J.* Bound to Lead: The Changing Nature of American Power. BasicBooks, 1990.
- [18] *Rosenau J.N.* Turbulence in World Politics: a Theory of Change and Continuity. Princeton University Press, 1990. 504 p.
- [19] *Schlesinger A.M., Jr.* The Imperial Presidency. Boston: Houghton Mifflin, 1973.
- [20] *Wolf Ch. Jr., Rosen B.* Public Diplomacy: How to Think about and Improve It. Режим доступа: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2004/RAND_OP134.pdf. Дата обращения: 14.08.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-417-426

THE USE OF “SOFT POWER” TOOLS IN FOREIGN POLICY

E.V. Efanova

Volgograd State University
Universitetskij prosp., 100, Volgograd, Russian Federation, 400062

Abstract. Process of globalization has led to change of models of the global competition. During a new era a key way of impact on other state, than possession of nuclear weapon and military power, are tools of “soft power”, namely economic success, cultural appeal of the country, ideological persuasiveness. The analysis of a number of national models of “soft power” (the USA, South Korea, China, Japan, the EU, Russia) shows that various states to seek to find unique instruments of influence on world system for the purpose of realization of national interests. As a result, on the basis of assessment internal (quality of life, safety) and external (investment attractiveness, a position on the international scene) resource potential in realization of tools of “soft power”, the available universal ratings of the states are designated.

Key words: state, foreign policy, foreign policy interests, soft power

REFERENCES

- [1] 516 *Institutov Konfuciya sozdany v 142 stranah mira* [516 Institutes of Confucius were Created in 142 Countries]. Available from: http://russian.news.cn/2017-09/30/c_136650568.htm. Accessed: 11.07.2018 (In Russ.).
- [2] *Bykov O.N. Nacional'nye interesy i vneshnyaya politika* [National Interests and Foreign Policy]. Moscow; 2010 (In Russ.).
- [3] *Vorochkov A.P.* «Myagkaya sila» sovremennoj Rossii: institucional'nyj aspekt [“Soft Power” of Modern Russia: Institutional Aspect]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovanij.* 2016; 5A: 258—275 (In Russ.).
- [4] *Davydov YU.P.* Ponyatie «zhestkoj» i «myagkoj» sily v teorii mezhdunarodnyh otnoshenij [The Notions of “Hard” and “Soft” Power in Theory of International Relations]. *Mezhdunarodnyye processy.* 2004; 1 (4): 69—80 (In Russ.).

- [5] Kondratov A.I. Effektivnost' vneshnepolitcheskoj deyatelnosti gosudarstva kak ob'ekt teoreticheskogo analiza [The Efficiency of Foreign Policy of a State as an Object of Theoretical Analysis]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25. Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika*; 2011; 4: 4—18 (In Russ.).
- [6] Kubyshekin A.I. *Publichnaya diplomatiya USA: ucheb. posobie* [US Public Diplomacy: Learning Guide]. Moscow; 2013 (In Russ.).
- [7] Leonova O.G. Myagkaya sila — resurs vneshnej politiki gosudarstva [Soft Power is a Foreign Policy Resource of a State]. *Obozrevatel' — Observer*. 2013; 4: 29—32 (In Russ.).
- [8] Litvishko O.M. Politicheskie mekhanizmy obespecheniya nacional'nyh interesov sovremennogo gosudarstva [Political Leverage of a Modern State]. *Fundamental'nye issledovaniya. Politicheskie nauki*. 2015; 2: 40—51 (In Russ.).
- [9] Malygin A.V. Vneshnepolitcheskie resursy Rossii i predely ih realizacii [Foreign Policy Resources of Russia and Limits of Their Realization]. *Pro et Contra*. 2001; 4: 94—117 (In Russ.).
- [10] Muhametov R.S. Instrumenty vneshnej politiki Rossii: sushchnost' i formy realizacii [Russian Foreign Policy Tools: Essence and Forms of Realization]. *Ars.administrandi. Iskustvo upravleniya*. 2010; 2: 133—139 (In Russ.).
- [11] Muhametov R.S. Nacional'nye interesy: sushchnost', traktovki i tipologiya [National Interests: Essence, Interpretation, Categories]. *Izvestiya Ural'skogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 3. Obshchestvennye nauki*. 2008; 57: 72—81 (In Russ.).
- [12] Rusakova O.F. Soft power kak strategicheskij resurs i instrument formirovaniya gosudarstvennogo brenda: opyt stran Azii [Soft Power as a Strategic Resource and Tool of National Brand Formation: the Experience of Asian Countries]. *Izvestiya Ural'skogo federal'nogo universiteta. Seriya 3. Obshchestvennye nauki*. 2013; 3 (118): 52—61 (In Russ.).
- [13] Solov'ev A.I. *Kul'tura vlasti sovremennogo rossijskogo obshchestva* [The Culture of Power in the Modern Russian Society]. Moscow; 1992 (In Russ.).
- [14] Stoletov O.V. Trendy transformacii vlastnyh otnoshenij v mirovoj politike: Smart power [Trends of Power Relations Transformation in Global Politics: Smart Power]. *Polis. Politicheskie issledovaniya*. 2009; 4: 173—178 (In Russ.).
- [15] Hrustal'ov M.A. *Osnovy teorii vneshnej politiki gosudarstva* [The Basics of Foreign Policy Theory]. Moscow; 1984 (In Russ.).
- [16] Holik G.G. Paper Tiger? Chinese Soft power in East Asia. *Political Science Quarterly*. 2011; 2: 223—254.
- [17] Nye J. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. BasicBooks; 1990.
- [18] Rosenau J.N. *Turbulence in World Politics: a Theory of Change and Continuity*. Princeton University Press; 1990.
- [19] Schlesinger A.M., Jr. *The Imperial Presidency*. Boston: Houghton Mifflin; 1973.
- [20] Wolf Ch.Jr., Rosen B. *Public diplomacy: How to think about and Improve It*. Available from: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/occasional_papers/2004/RAND_OP134.pdf. Accessed: 11.07.2018.

Сведения об авторе:

Ефанова Елена Владимировна — кандидат политических наук, доцент кафедры международных отношений, политологии и регионоведения Волгоградского государственного университета (e-mail: efanova@volsu.ru)

Information about the author:

Efanova Elena Vladimirovna — PhD, Associate Professor of the Department of International Relations, Political Science and Area Studies, Volgograd State University (e-mail: efanova@volsu.ru).

Статья поступила в редакцию 15.07.2018.

Received 15.07.2018.

© Ефанова Е.В., 2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-427-435

ИНСТИТУТ ПРЕЗИДЕНТА В ПОСТСОВЕТСКИХ ГОСУДАРСТВАХ: ОСОБЕННОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Х.А. Гаджиев

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
Проспект Вернадского, д. 84, к. 2, Москва, Россия, 119571

Институт президента имеет особое значение для большинства постсоветских государств, играет ключевую роль на их политической арене. При этом сложившиеся институциональные механизмы президентской власти здесь весьма серьезно отличаются от «классических» мировых образцов, с учетом которых они изначально формировались. Это касается не столько самих характеристик института президента, сколько особенностей его функционирования. В бывших советских республиках, даже при существенно отличающемся по своему институциональному дизайну политических системах, президентская власть может функционировать достаточно схожим образом. Все сказанное актуализирует необходимость выявления сложившихся за почти три десятилетия закономерностей развития института президента в странах постсоветского пространства. Для решения этой задачи в статье предпринята попытка анализа динамики развития института президента в указанных государствах, специфики его функционирования, сложившихся институциональных механизмов взаимодействия главы государства с другими органами государственной власти, а также его влияния на состояние политической системы. Автор работы стремится рассмотреть президентскую власть не только с формально-институционального ракурса, но также с учетом наиболее частых неформальных практик.

Ключевые слова: президент, президентская власть, институт президента, политическая система, постсоветское пространство, постсоветские государства, политическое управление

Специфика политических систем стран постсоветского пространства в значительной степени обусловлена трансформационным процессом, который сложно назвать завершившимся. О последнем, в частности, свидетельствуют происходящие в них постоянные изменения. И хотя в большинстве случаев они не столь масштабны, как в начале 1990-х гг., когда политические системы кардинально перестраивались, тем не менее процесс институциональной модификации продолжается. Для более точной характеристики данный этап переходного периода можно обозначить «адаптационным», поскольку учрежденные политические институты приспособляются к институциональной среде. Он начался примерно в одно и то же время во всех постсоветских государствах — с принятием новых конституций, — и это ознаменовало окончательное исчезновение с политической сцены советских властных институтов.

В большинстве постсоветских государств новые конституции утвердили доминирующую роль института президента. Причем в первые годы развития его модели были примерно сопоставимы. И, несмотря на постепенно проявляющиеся

в них отличия, основные принципы функционирования и тенденции развития в немалой степени схожи и в настоящее время. Это также справедливо применительно в целом к политическим системам постсоветских стран. Во многом именно поэтому в политической науке такие понятия, как «постсоветские государства», «страны постсоветского пространства», «постсоветское пространство» и т.д., сохраняют свое эвристическое значение и весьма актуальны для исследований [2. С. 77].

Рассматривая развитие института президента на постсоветском пространстве, внимание следует акцентировать на тех государствах, где он изначально формировался в качестве высшей ступени властной иерархии. Соответственно, в этот ряд не включаются страны Прибалтики (Латвия, Литва и Эстония), так как в них институту президента отводилась и отводится на сегодняшний день значительно более скромная роль в системе государственной власти по сравнению с другими постсоветскими странами.

Основная причина такого положения дел кроется в культурно-исторических особенностях указанных обществ. Их территории в свое время входили в состав таких государств, как Речь Посполитая, Швеция и Ливония, что не могло не сказаться на политической культуре и ценностных ориентирах. Как результат, культура этих обществ сформировалась в большей степени как часть европейской культурной системы [16. С. 33]. Кроме того, все три государства после выхода из состава СССР стали ориентироваться на европейскую интеграцию, которая обязывала принять определенные правила игры, несовместимые с авторитарными началами и сильной единоличной властью [10]. Поэтому институту президента в Латвии, Литве и Эстонии изначально была отведена значительно более скромная роль, чем в других постсоветских государствах.

Вместе с тем примечательно, что институт президента в странах Прибалтики был учрежден еще в досоветский период — в 20—30-х гг. XX века. Но после вхождения в состав СССР он был упразднен, а решение о его восстановлении было принято только в период политической трансформации 80—90-е гг. XX века [4. С. 12]. Соответственно, в этих государствах уже имелся определенный опыт функционирования института президента, и он также наложил серьезный отпечаток на выбор моделей президентской власти в дальнейшем.

Поскольку в рамках данного исследования в первую очередь рассматриваются политические системы, в которых институт президента изначально играл определяющую роль, то было бы целесообразно сфокусировать внимание на остальных государствах постсоветского пространства. В некоторых из них становление института президента проходило достаточно сложно и сопровождалось, как правило, двумя процессами: 1) его «освобождением» от сохранившихся институтов советской власти, которое в ряде случаев переросло даже в конфликт ветвей власти (Россия, Кыргызстан и др.); 2) преодолением препятствий, связанных с сепаратизмом и амбициями элит (Азербайджан, Грузия и др.) [5]. В дальнейшем главной тенденцией в развитии института президента стало его перманентное усиление.

Надо отметить, что постоянное усиление института президента в постсоветских странах проходило (а в некоторых странах продолжается и по настоящее время) на фоне существующего социального запроса на сильную власть и сильное государство, который связан, прежде всего, с культурно-историческими особенностями обществ, их политической культурой (что уже отмечалось выше на примере стран Прибалтики). Такой запрос особенно возрос в первые годы после распада СССР, когда во многих бывших союзных республиках появились серьезные проблемы в основных сферах жизни общества.

Говоря о факторах, обусловивших становление сильной президентской власти в странах постсоветского пространства, ряд исследователей выделяет также такие, как неразвитость гражданского общества, несформированность партийной системы и необходимость преодоления кризиса в основных сферах этих обществ [13. С. 94, 106], необходимость проведения ускоренной модернизации народного хозяйства и политической системы [9].

Наконец, отметим, что развитие института президента на постсоветском пространстве сопровождалось довольно частыми конституционными реформами, большая часть из которых либо непосредственно касалась президентской власти, либо в определенной степени затрагивала механизмы взаимодействия главы государства с другими органами государственной власти. Наибольшее число конституционных изменений (семь и более) было проведено в Кыргызстане, Молдавии, Узбекистане и Туркменистане. Если оценивать подобный подход к развитию политической системы, то стоит отметить, что слишком частые и непоследовательные конституционные реформы тормозят процесс институционализации политических институтов и способны негативно сказаться на устойчивости и стабильности политической системы. Это достаточно наглядно видно на примере Кыргызстана, где последнее стало одним из главных причин революций 2005 и 2010 годов.

При всем этом вектор развития президентской власти и интенсивность ее усиления определялись самими главами государств. Президенты выступали в роли своего рода проводника осуществляемой «сверху» консервативной трансформации, влияя на развитие всей институциональной системы [9]. Другими словами, сложилась сильная зависимость института президента от самих глав государств, что в первую очередь обусловлено именно низкой степенью институционализации президентской власти. Указанная тенденция во многих случаях сохраняется и по настоящее время.

Для успешной институционализации и адаптации института президента в политической системе важнейшее значение имеют предпринятые главами государств меры по укреплению данного института в формальной плоскости, а также выстраивание эффективных механизмов по взаимодействию института президента с другими формальными политическими институтами. Если анализировать сложившуюся в этом направлении практику постсоветских государств, то здесь можно увидеть две разные тенденции. В одних случаях власть главы государства усиливается преимущественно посредством формальных практик: увеличивается объем полномочий президента в формально-правовой плоскости

(Азербайджан после 1993 г., Белоруссия после 1994 г., Россия, Казахстан и др.), в иных случаях — преимущественно посредством неформальных институтов (Кыргызстан, Грузия и др.). При первом подходе политические режимы оказываются более устойчивыми и стабильными, поскольку происходит более быстрая адаптация и институционализация института президента, а при втором — появляются риски не только дестабилизации политической системы (например, в случае возникновения разногласий внутри элиты и, как следствие, прекращения существующих неформальных договоренностей), но и вовсе дискредитации института президента в обществе.

Еще одна тенденция развития института президента в бывших республиках СССР, которую нельзя не отметить, заключается в том, что низкая степень его институционализации позволяет главам государств постоянно увеличивать срок своего пребывания у власти. Достигается это различными способами: 1) полная отмена ограничения на возможность переизбрания одного и того же лица на должность главы государства (Белоруссия в 2004 г., Азербайджан в 2009 г.); 2) отмена ограничения на возможность переизбрания для конкретного президента, пожизненное президентство (Туркменистан в 1999 г., Казахстан в 2007 г.); 3) «обход» установленного ограничения на возможность переизбрания посредством изменения уполномоченным органом конституционного контроля точки отсчета президентского срока (Белоруссия в 1996 г., Таджикистан в 1994, 1999 и 2006 гг.); 4) перераспределение полномочий в пользу премьер-министра и переход к парламентской республике для возможности по окончании президентского срока занять пост председателя правительства (Армения в 2017 г.); 5) продление своих полномочий посредством референдума (Туркменистан в 1994 г., Казахстан в 1995 г.); 6) «политическая рокировка» — временный уход президента со своего поста на другую высокую должность для соблюдения существующих конституционных ограничений (Россия в 2008 г.). Помимо преодоления ограничений переизбрания одного и того же лица на должность главы государства в конституции также вносятся изменения, касающиеся непосредственно продолжительности полномочий президентов.

Тем не менее, как верно отмечает П.В. Панов, несмотря на возможность преодоления ограничений относительно срока полномочий президента или даже отсутствие таких ограничений, рано или поздно любой президент оставляет свой пост и, соответственно, встает вопрос о том, кто и каким образом должен его заменить. В связи с тем, что эта проблема возникает циклически, то вполне обоснованно было бы рассматривать такую процедуру не как просто смену власти, а как ее воспроизводство. Цикличность смены власти создает достаточно регулярные практики смены лидера, на основе которых формируется модель воспроизводства власти [11. С. 20]. В этом смысле в странах постсоветского пространства все более прочно укореняется (институционализируется) такая специфичная модель воспроизводства власти, как назначение уходящим со своего поста президентом преемника. С некоторыми оговорками можно сказать, что в России данная модель была использована в 2000 (Б. Ельцин — В. Путин), 2008 (В. Путин — Д. Медведев), 2012 (Д. Медведев — В. Путин) гг. [1. С. 118—121], в Азербайджане — в 2003 г. (Г. Алиев — И. Алиев).

Воспроизводство власти путем назначения преемника далеко не всегда проходит успешно. Весьма ярким примером является случай В. Януковича, который выступал в качестве преемника Л. Кучмы на выборах 2004 г. [11. С. 32]. Следует согласиться с еще одним важным замечанием П.В. Панова, согласно которому «ключевым препятствием для реализации варианта „преемник“ оказывается публично-политическая сегментация элит. Независимо от того, какова ее природа (партийно-идеологическая, конфессиональная, клановая, рыночно-инструментальная и т.д.), сегментация элит принципиально меняет политическое пространство, в котором действует политический лидер. Иначе говоря, в публичном пространстве имеется вполне определенный сегмент (сегменты), для которого передача власти преемнику очевидно неприемлема. Как минимум это ставит под сомнение мандат лидера на „первичное решение“. Как максимум — блокируется попытка провести операцию „преемник“» [12. С. 157].

Еще одной характерной чертой политических систем постсоветских государств, влияющей на президентскую власть, является специфичная функция партий. В большинстве случаев партии становятся опорой действующего президента, а не самостоятельными субъектами политического процесса (Казахстан, Азербайджан, Туркменистан, Узбекистан, Таджикистан и др.). Это является серьезным механизмом в руках главы государства, если учитывать, что практически все акты конституционного законодательства (в том числе акты об изменении самих конституций) принимаются парламентами. Более того, в некоторых государствах парламентами осуществляется даже конституционный контроль (Туркменистан) [7. С. 151].

Так называемые «партии власти» создаются «сверху» при опоре на государственные структуры, и такие организации способны выполнять неполное число партийных функций. Они призваны лишь защищать и поддерживать власть, но не завоевывать ее [14. С. 168—170]. С.В. Устименко и А.Ф. Иванов в качестве других функций «партий власти» выделяет следующие: 1) объединение разрозненных элит (управленческих, экономических, интеллектуальных), поддерживающих деятельность главы государства и/или правительства, в институционально оформленное единое целое; 2) консолидацию электората для завоевания парламентских мандатов (это позволяет правящей элите повысить эффективность правительства); 3) подготовку необходимых административных кадров [15].

Реальные возможности «партий власти» в политической сфере в большей степени зависят от прочности ее связи с действующим руководством страны. Утратив такую связь, она может почти мгновенно «рассыпаться» [14. С. 169]. Кроме этого, в связи с тем, что зачастую подобные партии в обществе ассоциируются непосредственно с главой государства, уровень их общественной поддержки зависит от уровня поддержки действующего президента.

Нельзя также не отметить связанную со сложившейся ролью президентской власти в политической системе специфику реализации принципа разделения властей. В тех государствах, где президент является главой государства и главой исполнительной власти, он в большей степени относится к исполнительной ветви,

хотя и не ограничивается ее рамками (Грузия, Туркменистан, Узбекистан и др.). В тех же странах, где президент обладает только статусом главы государства, он как бы располагается над всеми ветвями власти и не входит ни в одну из них (Белоруссия, Россия, Казахстан и др.). В этом случае президент провозглашается координирующим звеном политической системы и тем самым наделяется большим объемом полномочий, позволяющим влиять на все три ветви власти (в меньшей степени на судебную) [3. С. 169]. Интересно, что даже несмотря на то, что при таком раскладе глава государства не отнесен к исполнительной ветви, большинство его функций и полномочий носят характер все же исполнительной власти. Более того, зачастую объем полномочий президента в этой сфере настолько велик, что фактически именно его стоит рассматривать как главу данной ветви.

Во многих постсоветских государствах за президентом на конституционном уровне закреплена возможность оказывать существенное влияние на функционирование законодательной ветви власти и законодательный процесс. Так, например, он является субъектом права законодательной инициативы (т.е. может вносить законопроекты на рассмотрение парламента); обладает правом вето в отношении законопроектов, принятых парламентом (это влечет их повторное рассмотрение законодательным органом); обладает правом роспуска парламента и т.д.

Таким образом, для сложившихся в постсоветских государствах политических систем характерно доминирование президентской власти независимо от системы правления (за исключением парламентских республик): так обстоит дело и в сверхпрезидентских, и в президентских, и в полупрезидентских республиках [6. С. 28].

Отдельно стоит сказать о значении указов и распоряжений президента. Являясь одними из основных инструментов президентской власти, посредством которых глава государства реализует свои функции и полномочия, они используются для регулирования очень широкого спектра вопросов. В некоторых государствах даже процесс конституционного реформирования осуществляется непосредственно на основании данных актов (Казахстан) [7. С. 151].

Особое место в политической системе государств постсоветского пространства, в которых институт президента является доминирующей политической силой, занимает администрация (аппарат) президента. Формально обладая статусом вспомогательного органа, способствующего реализации функций и полномочий главы государства, данная структура играет куда более важную роль в политическом процессе, так как границами, в которых она может действовать, являются обширные полномочия президента. В компетенцию администраций, как минимум, входит: разработка законопроектов для вынесения их на рассмотрение парламента; разработка актов президента; контроль за исполнением актов президента; обеспечение взаимодействия главы государства с другими государственными структурами и должностными лицами; информационное обеспечение президента и т.д.

Таким образом, на основе вышеизложенного можно констатировать, что институт президента в большинстве постсоветских государств с момента учреждения и по настоящее время не только не утратил своего значения, но в некоторых

случаях, напротив, упрочил положение. При этом за все эти годы политическая практика позволила выработать различные механизмы по вовлечению в процесс политического управления, основным субъектом которого является глава государства, все большего числа новых атрибутов президентской власти и усложнения уже имеющихся.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Борисова Н.В., Сулимов К.А.* Воспроизводство власти в современной России: преемничество как инвариант? // *Политическая наука*. 2012. № 3. С. 105—124.
- [2] *Гаман-Голутвина О.В.* Авторитаризм развития или авторитаризм без развития: судьбы модернизации на постсоветском пространстве // *Вестник МГИМО Университета*. 2010. № 4. С. 77—84.
- [3] *Гельман В.Я.* Институциональное строительство и неформальные институты в современной российской политике // *Полис. Политические исследования*. 2003. Т. 4. № 4. С. 6—25.
- [4] *Гришаева О.Н., Толочко А.В.* Общее и особенное в становлении и развитии института президентства в постсоветских государствах // *Проблемы постсоветского пространства*. 2016. № 4 (10). С. 5—15.
- [5] *Егоров В.Г.* Режимная трансформация постсоветских независимых государств // *Международные отношения*. 2013. № 4. С. 452—470.
- [6] *Зазнаев О.И.* Сверхпрезидентские системы на постсоветском пространстве // *Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки*. 2008. Т. 150. № 7. С. 16—30.
- [7] *Змиевский Д.В.* Конституционно-правовые преобразования в государствах постсоветского пространства: понятие, сущность, предпосылки и формы // *Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики*. 2012. № 2. С. 144—152.
- [8] *Змиевский Д.В.* Конституционные принципы осуществления государственной власти в странах постсоветского пространства // *Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики*. 2012. № 3. С. 165—174.
- [9] *Кувалдин В.Б.* Президентская и парламентская республики как формы демократического транзита. Российский и украинский опыт в мировом контексте // *Полис. Политические исследования*. 1998. № 5. С. 134—138.
- [10] *Макаркин А.* Постсоветское пространство: Авторитаризм и компромиссы // *Неприкосновенный запас*. 2011. № 6.
- [11] *Панов П.В.* Политический порядок и проблема воспроизводства власти: институт преемника // *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. 2010. Т. 6. № 3. С. 19—33.
- [12] *Панов П.В., Сулимов К.А.* Смена лидера и пределы персоналистского президентализма: перспективы варианта «преемник» в странах Закавказья и Центральной Азии // *Политическая наука*. 2014. № 1. С. 134—158.
- [13] *Паречина С.Г.* *Институт президентства: история и современность* / под общ. ред. Е.В. Матусевича. Мн.: ИСПИ, 2003.
- [14] *Подвицнев О.Б.* Партийные системы бывших союзных республик как отражение разнонаправленных тенденций развития постсоветского пространства // *Россия и современный мир*. 2008. № 3 (60). С. 168—174.
- [15] *Устименко С.В., Иванов А.Ф.* «Партия власти» в современной России: ретроспектива и перспектива // *Власть*. 2003. № 8. С. 6—12.
- [16] *Штоль В.В.* Постсоветские государства: поиски самоидентификации и издержки независимости // *Обозреватель — Observer*. 2012. № 12 (275). С. 29—41.

THE PRESIDENCY INSTITUTION IN THE POST-SOVIET STATES: PECULIARITIES OF FUNCTION AND DEVELOPMENT TRENDS

Kh.A. Gadzhiev

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Prospect Vernadskogo, 84, bldg. 2, Moscow, Russian Federation, 119571

Abstract. The presidency institution is of special importance to the majority of Post-Soviet States and plays a key role in their respective political arenas. At the same time, the existing institutional mechanisms of presidential power significantly differ from the "classic" world models which they were initially based on. This is true for the nature of the presidency institution and, to a greater degree, to the peculiarities of its function. Even though the institutional design of their political systems differs significantly, the presidential power in Post-Soviet countries functions in fairly similar ways. With that said, it appears necessary to identify patterns of development of the presidency institution in the Post-Soviet countries that developed over almost three decades. Pursuant thereto, this article attempts to analyze the dynamics of development of the presidency institution in these states, their respective peculiarities of function, the existing institutional mechanisms of interaction between the head of state and other public authorities, as well as its influence on the political system as a whole. The author looks at the presidential power not only from the formal-institutional perspective but also takes into account the most frequent informal practices.

Key words: president, presidential power, presidency institution, political system, the Post-Soviet space, Post-Soviet states, political management

REFERENCES

- [1] Borisova N.V., Sulimov K.A. Vosproizvodstvo vlasti v sovremennoj Rossii: preemnichestvo kak invariant? [Power Succession in Contemporary Russia: preemnichestvo as an invariant?] *Political science*. 2012; 3: 105—124 (in Russ.).
- [2] Gaman-Golutvina O.V. Avtoritarizm razvitiya ili avtoritarizm bez razvitiya: sud'by modernizacii na postsovetском prostranstve [Authoritarianism of Development or Authoritarianism Without Development: the Fate of Modernization in the Post-Soviet Space]. *The Journal of MGIMO-University*. 2010; 4: 77—84 (in Russ.).
- [3] Gel'man V.Ya. Institucional'noe stroitel'stvo i neformal'nye instituty v sovremennoj rossijskoj politike [Institutional Construction and Informal Institutions in Modern Russian Politics]. *Polis. Political Studies*. 2003; 4 (4): 6—25 (in Russ.).
- [4] Grishaeva O.N., Tolochko A.V. Obshchee i osobennoe v stanovlenii i razvitii instituta prezidentstva v postsovetских gosudarstvakh [General and Particular in the Formation and Development of Institute of Presidency in Post-Soviet States]. *Post-Soviet Issues*. 2016; 4 (10): 5—15 (in Russ.).
- [5] Egorov V.G. Rezhimnaya transformaciya postsovetских nezavisimyh gosudarstv [Regime Transformation of Post-Soviet Independent States]. *International Relations*. 2013; 4: 452—470 (in Russ.).
- [6] Zaznaev O.I. Sverhprezidentskie sistemy na postsovetском prostranstve [Super-Presidential Systems in the Post-Soviet Space]. *Proceedings of Kazan University. Humanities Series*. 2008; 150 (7): 16—30 (in Russ.).
- [7] Zmievsii D.V. Konstitucionno-pravovye preobrazovaniya v gosudarstvakh postsovetского prostranstva: ponyatie, sushchnost', predposylki i formy [Constitutionally-legal Transformations to the Post-Soviet Territory States: Concept, Essence, Preconditions and Forms]. *Fundamental and applied researches of the cooperative sector of the economy*. 2012; 2: 144—152 (in Russ.).

- [8] Zmievsii D.V. Konstitucionnye principy osushchestvleniya gosudarstvennoj vlasti v stranah postsovetskogo prostranstva [The Constitutional Principles of Realization of the Government in the Post-Soviet Territory Countries]. *Fundamental and applied researches of the cooperative sector of the economy*. 2012; 3: 165—174 (in Russ.).
- [9] Kuvaldin V.B. Prezidentskaya i parlamentskaya respubliki kak formy demokraticeskogo tranzita. Rossijskij i ukrainskij opyt v mirovom kontekste [Presidential and Parliamentary Republics as Forms of Democratic Transit (Russian and Ukrainian Experience in the Global Context)]. *Polis. Political Studies*. 1998; 5: 134—138 (in Russ.).
- [10] Makarkin A. Postsovetskoe prostranstvo: Avtoritarizm i kompromissy [Post-Soviet Space: Authoritarianism and Trade-offs]. *Neprikosnovennyi zapas*. 2011; 6 (in Russ.).
- [11] Panov P.V. Politicheskij poryadok i problema vosпроизводства vlasti: institut preemnika [Political Order and the Problem of Reproduction of Power: the Institute of Successor]. *Political Expertise: POLITEX*. 2010; 6 (3): 19—33 (in Russ.).
- [12] Panov P.V., Sulimov K.A. Smena lidera i predely personalistskogo prezidencializma: perspektivy varianta «preemnik» v stranah Zakavkaz'ya i Central'noj Azii [Leadership Succession and Limits of Personalist Presidentialism: The Perspectives of “Preemniks” in the Caucasus and Central Asia]. *Political science*. 2014; 1: 134—158 (in Russ.).
- [13] Parechina S.G. *Institut prezidentstva: istoriya i sovremennost'* [The Presidency Institution: History and Modernity]. Matusevich E.V., editor. Mn.: ISPI, 2003 (in Russ.).
- [14] Podvintsev O.B. Partijnye sistemy byvshih soyuznyh respublik kak otrazhenie raznonapravlennyh tendencij razvitiya postsovetskogo prostranstva [The Party-systems of the Former Soviet Republics as a Reflection of Divergent Development Trends in the Post-Soviet Space]. *Russia and the contemporary world*. 2008; 3 (60): 168—174 (in Russ.).
- [15] Ustimenko S.V., Ivanov A.F. “Partiya vlasti” v sovremennoj Rossii: retrospektiva i perspektiva [“Party of Power” in Modern Russia: a Retrospective and Perspective]. *The Power*. 2003; 8: 6—12 (in Russ.).
- [16] Shtol' V.V. Postsovetskie gosudarstva: poiski samoidentifikacii i izderzhki nezavisimosti [Post-Soviet States: Quest for Identity and Costs of Independence]. *Obozrevatel' — Observer*. 2012; 12 (275): 29—41 (in Russ.).

Сведения об авторе:

Гаджиев Ханлар Аляр оглы — кандидат политических наук, преподаватель кафедры политологии и политического управления института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (e-mail: gadzhiev_hanlar@mail.ru).

Information about the author:

Gadzhiev Khanlar A. — PhD, Lecturer of Department of Political Science and Political Management of School of Public Policy, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (e-mail: gadzhiev_hanlar@mail.ru).

Статья поступила в редакцию 21.03.2018.

Received 21.03.2018.



DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-436-446

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ НАЛОГОВОЙ ПОЛИТИКИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИМЕНЕНИЯ В РОССИИ

А.С. Жаров

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова
ул. Ленинские горы, д. 1, Москва, Россия, 119991

В статье рассматриваются основные направления налоговой политики местного самоуправления зарубежных стран с точки зрения перспектив применения зарубежного опыта в России, на примере США, Канады, Германии, Великобритании и Франции. Целесообразность данного анализа обусловлена необходимостью повышения эффективности проводимой налоговой политики России на местном уровне и низкой степенью осмысления данного вопроса в современной отечественной политической мысли. Оценка опыта проводилась по следующим базовым характеристикам налоговой системы: уровни налоговой системы, характер и метод налогообложения, состав местных налогов, степень самостоятельности органов местного самоуправления в вопросах установления местных налогов. На основе анализа опыта зарубежных стран выделяются основные тенденции развития налоговой политики местного самоуправления России: проведение самостоятельной налоговой политики на местном уровне, позволяющей увеличить финансово-экономическую самостоятельность территориального образования, а также одновременная реализация принципа бюджетного федерализма.

Ключевые слова: налоговая политика, налоговая система, местное самоуправление, опыт зарубежных стран, США, Канада, Германия, Великобритания, Франция

Быстрые темпы развития современного мира обуславливают необходимость постоянного совершенствования общественно-политических отношений на всех уровнях государственного устройства, в частности, и в сфере налогового обеспечения местного самоуправления, которая представляет собой важный элемент общественного устройства, поскольку уровень социально-политических отношений и их состояние на местах служат наиболее надежными индикаторами благосостояния населения страны в целом, а проводимая на местах налоговая политика является регулятором этих отношений. В связи с этим в процессе реформирования и совершенствования налоговой системы правительства стран должны своевременно реагировать на появляющиеся вызовы и находить пути решения возникающих проблем.

Развитие налоговой системы затрагивает систему муниципального управления и сопровождается преобразованием налоговой политики и системы местных налогов и сборов. У большинства западных стран имеются богатые традиции налогового обеспечения местного самоуправления, что позволяет им проводить выверенную и сбалансированную налоговую политику. Последнее, в свою очередь, направлено на поддержание благоприятного климата и стабильности в сфере

социально-политических отношений на низовых уровнях государственного устройства, что, в конечном итоге, способствует поддержанию устойчивой политической атмосферы в масштабах всей страны, так как уровень всеобщего благосостояния населения зависит в первую очередь от состояния на местах.

Необходимость совершенствования налоговой политики местного самоуправления России диктуется недостаточно эффективным функционированием системы органов местного самоуправления, что объясняется в том числе и недостаточным финансированием местных бюджетов, а также ограниченным количеством источников финансирования. Тем самым функции местного самоуправления могут сводиться к формальному администрированию, в то время как зарубежные модели функционирования местного самоуправления демонстрируют наличие широкого спектра полномочий в вопросах управления подведомственной территорией.

Сегодня одним из важнейших вопросов является недостаточное обеспечение финансовой самостоятельности муниципальных образований, для разрешения которого, на наш взгляд, представляется актуальным рассмотрение зарубежного опыта, в том числе и в сфере обеспечения местного налогообложения [6].

Развитые зарубежные страны, налоговые системы которых уже были в основном сформированы ко второй половине XX в., накопили богатый теоретический и практический опыт реформирования и проведения налоговой политики, совершенствования налоговой системы и налогового обеспечения, который представляет интерес при решении современных проблем налогового обеспечения местного самоуправления современной России [3. С. 143].

Среди основных направлений в мировой налоговой политике второй половины XX — начала XXI вв. можно выделить формируемую правительствами разных стран задачу по оптимизации налоговых систем в таких направлениях, как снижение издержек на налоговое администрирование, установление налоговых льгот для создания благоприятного инвестиционного климата и последующего привлечения зарубежных инвестиций, уменьшение налогового бремени, поддержка малого и среднего предпринимательства и т.д.

Следует при этом принимать во внимание тот факт, что налоговые системы развитых западных стран имеют сходства и различия по ряду базовых параметров, характеризующих особенности налоговой политики: по уровням налоговой системы, по характеру и методу налогообложения, по составу местных налогов, по степени самостоятельности органов местного самоуправления в вопросах установления местных налогов.

Несмотря на высокую социальную значимость, в отечественной политологической литературе уделяется недостаточное внимание процессу имплементации зарубежного опыта налоговой политики и налогового обеспечения местного самоуправления. Налоговая политика на местном уровне не получает должного теоретического осмысления в рамках российской политической мысли. Таким образом, анализ и рефлексия зарубежного опыта в сфере налоговой политики местного самоуправления, с учетом его плюсов и минусов, отвечают задачам современного политологического знания и составляют одну из самых актуальных исследовательских задач.

Исходя из того, что важнейшим фактором функционирования национальной экономики в любой стране является налоговая система [1. С. 177], работа которой напрямую связана с проводимой государством налоговой политикой, опыт налоговой политики местного самоуправления США, Канады, Германии, Великобритании и Франции может быть использован в России.

Выбор именно этих стран обусловлен следующими причинами: уровень развития экономики (по данным Всемирного банка данные страны входят в топ-10 рейтинга стран мира по размеру ВВП [2]); степень эффективности налогового механизма на местном уровне (доля налоговых доходов местных бюджетов в данных странах находится на достаточно высоком уровне, что подтверждает эффективность проводимой налоговой политики [11]); относительная схожесть налоговых систем перечисленных нами стран с налоговой системой России.

Переходя к рассмотрению особенностей налоговых систем этих стран, следует отметить, что в реализации их налоговой политики местного самоуправления важную роль играет развернутая система местных налогов и сборов.

США

Налоговая система США состоит из трех уровней: федерального, регионального (штаты) и местного (муниципальные образования). В сфере налогообложения установлено главенство федерального законодательства и Конституции, что наделяет федеральное правительство широкими полномочиями в вопросах налоговой политики. Законодательные органы на уровне штатов имеют вправо вводить налоги, которые не вступают в противоречие с федеральными налогами, а органы местного самоуправления могут взимать налоги, не противоречащие законодательству штатов, а штаты и местные органы власти могут издавать собственные законодательные акты, регулирующие порядок и условия налогообложения на подвластной территории.

Налоговая система США в основном ориентирована на взимание прямых налогов с преобладанием прогрессивного метода налогообложения. Важной особенностью налоговой системы США является также возможность параллельного использования налоговых баз (параллельное налогообложение) на разных уровнях налоговой системы.

На местном уровне муниципалитетов действуют свои органы управления, которые, реализуя налоговую политику, предоставляют услуги в границах территориального образования. К налогам, которые вправе устанавливать местные власти, относятся подоходный налог, налог на прибыль корпораций, поимущественные налоги, акцизы, налоги на наследство и дарение, налог с продаж, экологические налоги, налог на топливо [12].

Поимущественный налог считается основным местным налогом и взимается с физических и юридических лиц, владеющих собственностью. Он может также взиматься на уровне штатов, но не на федеральном уровне. Собственность подразделяется на виды: недвижимость (земля и недвижимые приспособления, возведенные с целью ее улучшения) и личная собственность. Стоимость собственности является базой для определения поимущественного налога.

Во многих штатах в дополнение к аналогичному региональному налогу также взимается местный налог с продаж. Доходы от этого налога возвращаются штатом тому органу местного самоуправления, от которого они поступили.

Региональные и местные власти вправе взимать налог с активов, к которым может относиться не только имущество населения и организаций, но и природные ресурсы, добываемые из недр территориального образования.

Местные органы власти лицензируют право продажи отдельных продуктов, спиртных напитков, табачных изделий, владение ресторанами, право пользования авто- и мототехникой, право содержания домашних животных. Сборы от лицензирования также являются источниками доходов местных бюджетов.

Таким образом, местные налоги в Соединенных Штатах Америки отличаются известной самостоятельностью и составляют основу доходной части местных бюджетов. В то же время в практике муниципальных образований широко практикуется такая форма, как федеральное субсидирование. Следует также отметить, что, несмотря на относительно высокие ставки, налоговая нагрузка США признана в мире одной из самых низких среди индустриальных стран, а местные органы власти имеют здесь широкие полномочия в сфере установления и взимания налогов, что и позволяет им проводить налоговую политику, отвечающую требованиям населения территориального образования.

КАНАДА

Налоговая система Канады имеет трехуровневую структуру: федеральный уровень, региональный (провинциальный) и местный. Она в основном ориентирована на сбор прямых налогов с преобладанием прогрессивного метода налогообложения. Канадская налоговая система отличается высокой степенью децентрализации, что проявляется в достаточно активной роли провинций в деле формирования стратегии национальной экономики, в проведении налоговой политики и в вопросах налогообложения.

Местное налогообложение в Канаде состоит из налога на недвижимость и налога на предпринимательство (налог на бизнес) [7]. В структуре местных налогов доминирующее положение занимает прогрессивный налог на недвижимость. Объектами налогообложения являются земля и здания. Изменение ставок данного налога зависит от видов деятельности собственников. Так, например, налог с недвижимости может составлять 1%. Если же здание используется для производства алкогольной продукции, то налоговая ставка может достигать 140%. В некоторых провинциях муниципалитеты имеют право взимать налоги на продажу спиртного. Часть налоговых поступлений могут составлять платы за получение разного рода лицензий и разрешений.

Одной из особенностей налоговой политики местного самоуправления Канады в практике налогообложения недвижимости является ежегодная оценка объемов средств, необходимых для выполнения возложенных на муниципалитеты функций и последующий пересмотр ставок. Как следствие, издержки муниципалитетов пропорционально распределяются среди всех налогоплательщиков

исходя из стоимости имеющегося в их распоряжении недвижимого имущества в границах конкретного территориального образования.

Что касается европейских стран, то здесь следует подчеркнуть, что специфика обеспечения их финансово-экономической самостоятельности местных бюджетов состоит в активном горизонтальном финансовом выравнивании доходов. Структура местных налогов, их величина и доля в доходах муниципальных бюджетов утверждается на законодательном уровне правительством и его представителями на местах, а также утверждается величина дотаций для муниципалитетов. Таким образом, решающее влияние на фискальную и налоговую политику местных органов самоуправления оказывает центр, что проявляется в факте зависимости от дотаций бюджетов верхнего уровня, а перераспределение финансовых средств происходит посредством горизонтального выравнивания.

ГЕРМАНИЯ

Система налогового обеспечения Германии отличается высокой налоговой нагрузкой, обеспечивающей стабильный государственный доход, а также сложной и разветвленной налоговой системой. Последняя ориентирована на косвенное налогообложение с преобладанием прогрессивного метода и состоит из трех уровней: федерального, регионального (федеральные земли), местного (общины). Следует отметить, что в Германии принято классифицировать налоги по различным критериям [4], в том числе по доходной компетенции. По данному критерию выделяют: федеральные налоги и сборы, налоги федеральных земель, совместные (общие) налоги, муниципальные налоги, церковный налог.

В системе налогообложения Германии насчитывается около 45 видов налогов, которые являются источником примерно 80% государственных доходов. Доминирующие позиции в налоговом законодательстве в этой стране занимает федерация, которая имеет с землями совместные налоги. Налоговая система построена здесь таким образом, что наиболее крупные источники могут формировать несколько бюджетов (два или три) одновременно, причем они обеспечивают при этом финансирование всех трех уровней управления. Это находит подтверждение в процессе распределения подоходного налога, который распределяется между всеми уровнями в следующей пропорции: 42,5% получает федеральный бюджет, 42,5% направляется в региональный бюджет, 15% получает община (местный бюджет). Налог на корпорации направляется в бюджеты первого и второго уровня в равных пропорциях. Сбор налога на предпринимательскую деятельность согласно законодательству осуществляется местными органами управления. Последним достается половина, а вторая половина перечисляется в федеральный бюджет и бюджеты земель. Налог на добавленную стоимость распределяется по трем бюджетам, а пропорции его распределения могут варьироваться и периодически пересматриваться, так как он является регулирующим источником дохода [1. С. 178].

К местным налогам Германии относятся: промысловый налог, налог на имущество, налоги на определенные виды деятельности (на открытие питейного заведения, налог с владельцев собак и др.) [8. С. 233].

Промысловый налог служит важным источником доходов местных бюджетов. Им облагаются физические лица и предприятия, осуществляющие свою деятельность на территории земель и общин.

Несмотря на всю сложность и строгость налоговой системы Германии, уже в период ее становления и на начальном этапе развития укоренились важнейшие принципы построения системы налогообложения, руководствуясь которыми удается проводить выверенную и сбалансированную налоговую политику.

Отличительной особенностью немецкого налогообложения является стремление к соответствию между налоговым бременем и уровнем услуг, оказываемых государством. Одной из особенностей является еще и то, что общины вместе с первыми двумя уровнями имеют свои местные бюджеты и выступают носителями определенных общественно-социальных функций [6. С. 178]. Процесс финансового выравнивания между землями в Германии происходит посредством передачи налоговых доходов финансово благополучных регионов землям, которые имеют права на выравнивание, после чего земли распределяют полученные средства между бюджетами общин. Эти средства также могут быть дополнены дотациями из средств федерального бюджета.

Таким образом, специфика налоговой политики Германии заключается в проведении принципа вертикального и горизонтального выравнивания бюджетов отдельных территориальных образований посредством перераспределения налоговых поступлений через федеральный бюджет в пользу наиболее бедных территориальных единиц.

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ

Налоговая система Великобритании состоит из общегосударственного и местного уровней. В ее действии доминирует форма прямого налогообложения с преобладанием прогрессивного метода. Как и в большинстве европейских государств, основным налогом в Великобритании является индивидуальный (личный) прогрессивный подоходный налог. Ставки по нему зависят от вида дохода и могут достигать 40%. Взимается он со всех видов доходов, получаемых из всех источников. Резиденты уплачивают налог со всех своих полученных доходов, причем полученных не только на территории страны, но и за ее пределами. Нерезиденты уплачивают подоходный налог с тех доходов, которые ими получены в пределах Великобритании.

Перечень налогов первого уровня достаточно широк по сравнению с налогами местного уровня, в который входят налог на имущество (недвижимость) и налог на деловую собственность (недвижимость, предназначенную не для жилья) и муниципальный налог [10].

Одним из главных источников налоговых доходов местных бюджетов служит налог на имущество, взимаемый с собственников и арендаторов недвижимого имущества, а его базу составляет годовая чистая стоимость имущества. Ставка по данному налогу устанавливается муниципалитетом и может изменяться в зависимости от потребностей в финансовых ресурсах. Следует при этом отметить, что

церкви, сельскохозяйственная земля и постройки сельскохозяйственного назначения не облагаются данным налогом, что способствует созданию благоприятного климата для развития агропромышленного комплекса. Помимо этого налоговое законодательство предполагает определенные скидки для малоимущих лиц с перспективой снижения налоговой ставки по данному налогу до 50%. Муниципальный налог устанавливается в соответствии со стоимостью собственности, а его исчисление осуществляется на основе классификации стоимости имущества.

Таким образом, особенность налоговой политики Великобритании на местном уровне выражается в специфике местных налогов, за счет которых органы местного самоуправления могут варьировать качество и количество услуг, предоставляемых местному населению.

ФРАНЦИЯ

Налоговая система Франции отличается косвенным характером налогообложения с преобладанием прогрессивного метода. Она состоит из двух уровней — центрального и местного — и строится на принципах системности, гибкости и социальной направленности, что выражается в ежегодном пересмотре налоговых ставок с учетом экономической ситуации в стране и основных направлений социальной политики. Во Франции одним из важнейших считается налог на добавленную стоимость, который обеспечивает около половины всех налоговых поступлений.

Местные органы самоуправления осуществляют свою деятельность за счет муниципальных бюджетов, которые наряду с дотациями из бюджетов верхних уровней включают кредитные средства, как частные, так и государственные. Все это придает системе финансовых источников местных бюджетов широкий характер.

Местный уровень налоговой системы Франции включает в себя следующие налоги и сборы: налоги на застроенные и незастроенные земельные участки; налог на жилье; профессиональный налог; налог на уборку территории; сбор на ликвидацию бытовых отходов; сбор на озеленение; пошлину на содержание сельскохозяйственной палаты и другие пошлины и сборы.

На местном уровне основную роль берут на себя налоги на застроенные и не застроенные земельные участки, налог на жилье и профессиональный налог [9; 11]. Налогооблагаемая база на застроенные участки составляет половину кадастровой арендной стоимости участка. Льготы по данному налогу предусмотрены для государственной собственности, имеющей сельскохозяйственное назначение и находящейся за пределами городских территорий, а также для физических лиц старше 75 лет и лиц, получающих пособия. База налогообложения на незастроенные участки также исчисляется исходя из кадастровой арендной стоимости участка, а на государственные участки распространяются налоговые льготы. Плательщиками налога на жилье являются не только собственники, но и арендаторы, а малообеспеченные лица могут быть освобождены от уплаты налога по месту их основного проживания. Профессиональным налогом облагаются

физические и юридические лица, осуществляющие профессиональную деятельность, за которую не получают заработную плату.

Таким образом, специфика налоговой политики французских органов местного самоуправления заключается в том, что они могут дополнительно взимать прямые налоги (налоги на землю, налог на жилье, профессиональный налог на частную экономическую практику), а также помимо основных налогов вводить и другие местные налоги, что позволяет проводить выверенную налоговую политику на местном уровне.

Анализируя налоговую политику и налоговые системы разных стран, можно отметить, что каждая из них развивалась по своему особому пути, их экономические системы в целом формировались в разных социально-политических условиях, что наложило отпечаток не только на проводимую ими налоговую политику и принципы построения налоговых систем, но и на взаимоотношения между властями государства и налогоплательщиками.

Наличие развернутой сети местных налогов и сборов в системах развитых стран является базовой составляющей систем органов местного самоуправления и позволяет им играть значимую роль в реализации налоговой политики. Важным направлением реформирования налоговых систем является децентрализация территориального управления и перераспределение властных полномочий.

Обобщая опыт и традиции, сложившиеся в наиболее развитых странах к концу XX в. в деле реформирования налоговых систем, можно заключить, что на местном уровне возрастает роль налогов как самостоятельных источников доходов бюджета. Это связано с увеличением числа общественных функций местного самоуправления. Кроме того, за счет увеличения налоговой базы расширяются возможности органов местного самоуправления в деле финансового обеспечения. У местных бюджетов появляется больше возможностей к самофинансированию, что положительно сказывается на социально-экономическом положении местной территории. Самостоятельная налоговая политика на местах позволяет органам местного самоуправления не только осуществлять свою традиционную деятельность в сфере образования, здравоохранения, экологии, но и принимать участие в процессах финансирования и поддержания благоприятного инвестиционного климата, а также увеличения количества рабочих мест в соответствующем регионе.

По мере увеличения общественной значимости органов местного самоуправления получила развитие система бюджетного федерализма, основой которой является финансовое выравнивание. Суть финансового выравнивания в контексте проводимой государством налоговой политики заключается в способности к распределению налоговых доходов между различными уровнями федерального государства и между региональным и местным уровнями, что выражается в принципах вертикального и горизонтального финансового выравнивания [5].

Усиление финансово-экономической самостоятельности и тем самым расширение возможностей полноценной реализации полномочий на местах являются позитивными тенденциями на пути любой страны к реализации одного из важнейших принципов построения системы местного управления — принципа само-

финансирования. Однако, учитывая быстрые темпы развития современного мира в условиях глобальной рыночной экономики, следует иметь в виду, что данные процессы могут вступать в противоречие с принципами бюджетного федерализма, а значит, что развитие налоговой системы и проводимая государством налоговая политика должны соответствовать интересам всех уровней. Также необходимо принимать во внимание опыт развитых стран в области использования систем дотационного финансирования определенных направлений в сфере социально-экономической деятельности органов местного самоуправления.

В процессе проведения налоговой политики с целью оптимизации налоговой системы конкретного территориального образования важным является поиск оптимального соотношения в налоговом обременении со стороны государственной и местной власти и, как следствие, определение баланса в воздействии на социально-политическую и экономическую обстановку в конкретном регионе со стороны органов центральной власти и органов местного самоуправления. Это, в конечном счете, находит свое выражение не только в оценке реального уровня демократизации власти на местах, но и в ее финансовой самостоятельности.

Таким образом, изучение и адаптивное применение опыта налоговой политики и сложившейся в зарубежных странах с развитой экономикой практики в сфере установления и взимания налогов позволит вывести налоговую систему России на качественно новый уровень развития с тенденцией наращивания объемов налогового потенциала и успешного роста экономики страны.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] *Богославец Т.Н.* Особенности налоговой системы Германии // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2010. № 4. С. 177—181.
- [2] ВВП (в текущих долларах США) // Всемирный банк. Режим доступа: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.МКТР.CD>. Дата обращения: 01.06.2018.
- [3] *Караваева И.В.* Подходы к формированию налоговой базы местного самоуправления в России // Федерализм. 2011. № 1. С. 143—152.
- [4] Налоги в Германии // The Consulting Center Nowatell GmbH. Режим доступа: <http://recib-nowatell.com/en/recib-nowatell-razdel/o-kompanii-nowatell/nalogi-v-germanii.html>. Дата обращения: 01.06.2018.
- [5] *Сумская Т.* Децентрализация бюджетной системы как организационная основа системы местного самоуправления // Журнал Европейской экономики. 2015. Т. 14. № 1. С. 65—79.
- [6] *Усков И.В.* Зарубежный опыт обеспечения финансовой самостоятельности муниципальных органов власти // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. 2015. № 1. С. 1—12.
- [7] Canada Tax and RRSP Information // TAXES.CA. Режим доступа: <http://www.taxes.ca/info/index.php>. Дата обращения: 01.06.2018.
- [8] Germany Country Study Guide. Volume 1. Strategic Information and Developments. Int'l Business Publications, 2012. 300 p.
- [9] Impôts en 2017 // L'Institut national de la statistique et des études économiques. Режим доступа: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381408#tableau-Donnes>. Дата обращения: 01.06.2018.
- [10] Local Taxation: Council Tax and Business Rates // Local Government Association. Режим доступа: <https://www.local.gov.uk/topics/finance-and-business-rates/local-taxation-council-tax-and-business-rates>. Дата обращения: 01.06.2018.

- [11] National Accounts of OECD Countries, General Government Accounts 2017. Paris: OECD Publishing, 2018. DOI: https://doi.org/10.1787/na_gga-2018-en.
- [12] State and Local Taxes // U.S. Department of the Treasury. Режим доступа: <https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Taxes/Pages/state-local.aspx>. Дата обращения: 01.06.2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-436-446

FOREIGN EXPERIENCE OF LOCAL TAX POLICY: PROSPECTS OF APPLICATION IN RUSSIA

A.S. Zharov

Lomonosov Moscow State University
Vorobyovy gory str., 1, Moscow, Russia, 119991

Abstract. The article examines the main trends of local tax policy in foreign countries (United States, Canada, Germany, Britain and France) and the prospects of applying foreign experience to Russian policy. The analysis is necessary due to the need to improve the effectiveness of the current local tax policy in Russia and the fact that in modern domestic political thought not nearly enough attention is paid to this question. The assessment of foreign tax policy was based on the following main characteristics of the tax system: levels of the tax system, nature and method of taxation, local tax structure, the degree of independence of local governments in imposing local taxes. The analysis of foreign tax policy illustrates the benefit of observing the following main trends in the development of local tax policy in Russia: the development of independent tax policy at the local level that contributes to the financial and economic independence of local governments, as well as the implementation of the principle of budget federalism.

Key words: tax policy, tax system, local administration, foreign countries' experience, USA, Canada, Germany, Great Britain, France

REFERENCES

- [1] Bogoslavets T.N. Osobennosti nalogovoi sistemy Germanii [The Peculiarities of Tax System in Germany]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Ekonomika»*. 2010; 4: 177—181 (In Russ.).
- [2] GDP (current US\$). *The World Bank*. Available from: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>. Accessed: 01.06.2018.
- [3] Karavaeva I.V. Podkhody k formirovaniyu nalogovoi bazy mestnogo samoupravleniya v Rossii [Approaches to the Formation of Local Administration's Tax Base in Russia]. *Federalizm*. 2011; 1: 143—152 (In Russ.).
- [4] Germany Taxes. *The Consulting Center Nowatell GmbH*. Available from: <http://recib-nowatell.com/en/recib-nowatell-razdel/o-kompanii-nowatell/nalogi-v-germanii.html>. Accessed: 01.06.2018.
- [5] Sumskeya T. Detsentralizatsiya byudzhethnoi sistemy kak organizatsionnaya osnova sistemy mestnogo samoupravleniya. *Zhurnal Evropeiskoi ekonomiki*. 2015; 14 (1): 65—79 (In Russ.).
- [6] Uskov I.V. Zarubezhnyi opyt obespecheniya finansovoi samostoyatel'nosti munitsipal'nykh organov vlasti [Foreign Experience and its Contribution to the Financial Independence of Municipal Administration]. *Upravlenie ekonomicheskimi sistemami: elektronnyi nauchnyi zhurnal*. 2015; 1: 1—12 (In Russ.).
- [7] Canada Tax and RRSP Information. *TAXES.CA*. Available from: <http://www.taxes.ca/info/index.php>. Accessed: 01.06.2018.

- [8] *Germany Country Study Guide. Volume 1. Strategic Information and Developments*. Int'l Business Publications; 2012. 300 p.
- [9] *Impôts en 2017. L'Institut national de la statistique et des études économiques*. Available from: <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381408#tableau-Donnes>. Accessed: 01.06.2018 (In Fr.).
- [10] *Local Taxation: Council Tax and Business Rates. Local Government Association*. Available from: <https://www.local.gov.uk/topics/finance-and-business-rates/local-taxation-council-tax-and-business-rates>. Accessed: 01.06.2018.
- [11] *National Accounts of OECD Countries, General Government Accounts 2017*. Paris: OECD Publishing; 2018. DOI: https://doi.org/10.1787/na_gga-2018-en.
- [12] *State and Local Taxes. U.S. Department of the Treasury*. Available from: <https://www.treasury.gov/resource-center/faqs/Taxes/Pages/state-local.aspx>. Accessed: 01.06.2018.

Сведения об авторе:

Жаров Артем Сергеевич — аспирант кафедры истории и теории политики факультета политологии Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова (e-mail: artemseayandex.ru).

Information about the author:

Zharov Artem Sergeevich — Post-graduate Student of the Department of History and Theory of Politics, Moscow State University (e-mail: artemsea@yandex.ru).

Статья поступила в редакцию 06.06.2018.

Received 06.06.2018.

© Жаров А.С., 2018.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-447-460

НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ — СТАРЫЕ РЕШЕНИЯ? КРИТИЧЕСКИЙ ВЗГЛЯД НА ДОКЛАД ЭКСПЕРТНОЙ ГРУППЫ ВЫСОКОГО УРОВНЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОМИССИИ О ФЕЙКОВЫХ НОВОСТЯХ И ОНЛАЙН ДЕЗИНФОРМАЦИИ*

Д. Бебич¹, М. Воларевич²

¹Университет Загреб
ул. Лепушичева 14, Загреб, Хорватия, 10000

²Университет Любляны
пл. Кардельева 5, Любляна, Словения, 1000

В данной статье рассматриваются актуальные проблемы распространения «фейковых» новостей, информационных войн и кампаний по дезинформации. Авторы анализируют современные европейские инициативы в сфере противодействия дезинформации в сети Интернет, среди которых выделяются доклад Экспертной группы высокого уровня Европейской Комиссии о фейковых новостях и онлайн дезинформации (HLEG) и «Акт по улучшению правоприменения в социальных сетях» (NetzDG). На основе широкого спектра политологических теорий и подходов к рассматриваемой проблеме авторы предлагают модернизировать и дополнить ключевые принципы HLEG 5.

Ключевые слова: фейковые новости, информационная безопасность, СМИ, Европейская Комиссия, журналистика, дезинформация, свобода слова

В марте 2018 г. Экспертной группой высокого уровня, созданной Европейской Комиссией, был опубликован отчет о фейковых новостях и дезинформации в Интернет. Целью доклада являлось консультирование политических инициатив, направленных на противодействие этим негативным явлениям. Однако несмотря на то, что данный документ в целом представляет определенную ценность, мы полагаем, что он все еще сконцентрирован на «вечнозеленых» политиках, что, возможно, подходит для традиционной журналистики, но недостаточно для решения проблем новой цифровой медиаматрицы.

Развитие и популяризация социальных медиа переопределили основные современные медиапрактики. Никогда еще средства массовой информации не были настолько быстрыми, интерактивными и привлекательными: «Оперативность, отзывчивость и присутствие социального взаимодействия через новые медийные

* **Перевод статьи:** Domagoj B., Volarević M. New Problems, Old Solutions? A Critical Look on the Report of the High Level Expert Group on Fake News and On-Line Disinformation // *Medijske Studije / Media Studies*. 2018. № 9 (17). P. 106—117. Перевод с английского языка на русский выполнил докт. полит. наук, доцент В.Г. Иванов.

Translation of the article: Domagoj B., Volarević M. New Problems, Old Solutions? A Critical Look on the Report of the High Level Expert Group on Fake News and On-Line Disinformation. *Medijske Studije / Media Studies*. 2018; 9 (17): 106—117. Translation from English into Russian made by PhD, Assoc. Prof. V.G. Ivanov.

каналы конституируют качественно и сущностно иной опыт, чем это было возможно при помощи каналов СМИ» [36. Р. 7]. Социальные медиа также изменили привычки и потребности пользователей средств массовой информации. Рост культуры участия [30] и расширение прав и возможностей пользователей, а также растущая роль производителей контента в обосновании современных СМИ [9] трансформируют дефиниции «как „социального“, так и „медиа“». Как указывает Лэнс Беннет, «новые технологии и каналы включают больше горизонтальной „многие-со-многими“ коммуникации внутри фрагментированных обществ», в то время как «физические лица становятся активными агентами в производстве и передаче информации» [4. Р. 154].

В последние годы Институт изучения журналистики Reuters отмечает рост влияния и более интенсивное использование социальных медиа в качестве информационных платформ. Согласно данным 2017 года «более половины всех онлайн-пользователей в 36 странах (54%) говорят, что они используют социальные сети как источник новостей каждую неделю» [42]. С другой стороны, в 2018 году была отмечена стагнация в использовании социальных медиа в информационных целях, особенно в отношении Facebook, но наблюдался «рост использования приложений для обмена сообщениями для новостей, так как потребители ищут более приватные (и менее конфронтационные) пространства для общения» [42]. Использование WhatsApp для получения новостей почти утроилось с 2014 года, и во многих странах он обогнал Twitter. Это показывает, что пользователи ищут более индивидуальный, интерактивный и быстрый доступ к информации и значительные изменения в медийных привычках аудитории СМИ наблюдаются из года в год.

Из-за скорости, с которой медиа-экосистема меняется и специфики этих изменений существующие теории, термины и концепции, разработанные в рамках журналистики, теории коммуникации или медиаисследований, как представляется, испытывают трудности с тем, чтобы адекватно интерпретировать эти процессы. В последние два десятилетия дискуссии и исследования были сосредоточены на развитии и влиянии новых технологий (См. например: [7; 22; 33; 35; 50; 51]), конвергенции журналистики (См.: [11; 12; 18; 39; 44]), мультимедиа (См.: [11; 21; 26; 29; 46; 47; 52; 56]) и концепциях средств массовой информации и культуры участия (См. например: [1; 13; 27; 28; 30; 31; 34; 45; 51; 55]). В последнее время акцент сместился на необходимость переопределения «правды», «фактов» и «объективности». Например, Пьер Р. Бертон и Лейланд Ф. Питт [5. Р. 1] приглашают нас в «постфактный мир: мир, в котором обоснованность чего-либо основана на том, как оно выглядит (правдоподобность), и мир — это то, чего вы хотите: независимо от цели, подтверждаемые заявления о мире (пост-факт)». Точно так же Тарлах МакКонагл [38. Р. 208] отмечает, что такие понятия, как «поддельный, фейковый, ложный, обманный, мошеннический, нечестный, дутый, липовый», «стали эмоционально заряженными терминами, нацеленными на то, чтобы поставить под вопрос, вызвать пренебрежение или опровергнуть правдивость контента или его производителей» [38. Р. 208].

Доклад Reuters 2018 года показывает, что произошло падение уровня доверия к онлайн-новостям, рост распространения фейковых новостей и снижение доверия

к медиаконтенту: «более половины глобальной выборки (54%) выражает озабоченность или сильную озабоченность по поводу того, „что реально или фальшивка“, когда думает об онлайн-новостях» [43]. Аналогично Edelman Trust Barometer (2018) отмечает: «Впервые медиа является наименее доверяемым институтом во всем мире. В 22 из 28 обследованных рынках сегодня сомневаются в СМИ и не доверяют им. Спад уверенности в „четвертой власти“ в первую очередь обусловлен значительным падением доверия к интернет-платформам, особенно поисковым системам и социальным сетям. Шестьдесят три процента респондентов утверждают, что они не знают, как отличить хорошую журналистику от слухов или лжи, а также определить, исходила ли интересующая их новость от уважаемой медиаорганизации [17].

Интересно, что снижение доверия к СМИ сопровождается ростом доверия к информации, рекомендациям и комментариям, размещенным онлайн-пользователями. Даже учитывая то, что данные барометра доверия Edelman (2018) показывают, что произошло падение уровня доверия к другим онлайн-пользователям по сравнению с 2017 годом, он по-прежнему достаточно высок: 54% респондентов во всем мире считают, что другие онлайн-пользователи — «такие, как вы» — вызывают доверие [17].

Лизбет ван Зоонен использует термин «I-pistemology» для объяснения этого явления, предполагая, что традиционные органы власти (правительства, СМИ, университеты, эксперты) больше не являются источником истины, который теперь принадлежит исключительно «нам», «простым людям» и людям «как мы», чей опыт можно легко получить через социальные медиа. Другими словами, термин «I-pistemology» улавливает «это обращение к себе как источнику истины» [57. Р. 57]. Автор продолжает объяснять, что I-pistemology — «это современный культурный процесс, в котором люди из всех слоев общества стали подозревать знание, исходящее от официальных учреждений и экспертов, и заменили его правдой, исходящей из собственного индивидуального опыта и мнений», и что «онлайн и оффлайн массовой культуры подняли личный опыт до уровня единственной релевантной истины» [57. Р. 56].

Понятие истины было переосознано, но оно все еще присутствует «в себе, в личных переживаниях и чувствах, в субъективном суждении, в индивидуальной памяти» [57. Р. 57]. Это значит, что вкусы и предпочтения пользователей в цифровой среде стали ключевой переменной в потреблении медиаконтента, потому что архитектура социальных платформ поддерживает избирательность в выборе и отслеживании информации. Так называемый «пузырь фильтров» позволяет нам выбрать информацию из цифровой среды, исходя из собственных интересов и предпочтений, избегая новостей, информации и мнений, которые не вписываются в наше мировоззрение. Делая это, мы создаем свой медиамир («медиапузырь»), исходя исключительно из собственных интересов, ценностей, предпочтений и выборов. Фильтруя материалы СМИ вместо того, чтобы получать общую информацию, мы создаем частичную реальность, которая очень субъективна, персонализирована, эмоциональна и создана исходя из наших интересов.

Доминик Спор объясняет, что в последние годы «фейковые новости и эффект пузыря фильтров социальных медиа стали иметь все большее значение как в академическом, так и в публичном дискурсе» [49. Р. 150]. Автор утверждает, что «социальные медиа играют все большую роль в потреблении новостей и информации и что влияние идеологической поляризации в потреблении информации становится более очевидным» [49. Р. 152]. Объясняя свой термин «пузырь фильтров», Илай Парайзер утверждает, что «базовый код в сердце нового Интернета довольно прост: новое поколение интернет-фильтров смотрит на вещи, которые должны вам понравиться — то есть то, что вы делали прежде, или то, что нравится таким, как вы — и пытается экстраполировать» [45. Р. 9]. Гил де Зунига и Тревор Дил используют термин «news-finds-me-perception» (или «ощущение того, что новости находят меня сами»), который является «степенью, в которой люди считают, что они могут косвенно оставаться в курсе общественных дел, несмотря на то, что не следят за новостями активно — через общее использование Интернета, информацию, полученную от коллег, и связей внутри онлайн-социальных сетей» [23. Р. 3].

Из-за этих тенденций и особенностей цифровой среды возникла необходимость переосмыслить понимание правды. Последний доклад EBU Media Intelligence Service подтверждает утверждение о том, что правда становится все более сложноопределимой, а доверие — труднодостижимым в новой медиасреде: «В век медиаизобилия доверие важно в отношениях между СМИ и их аудиторией. Однако поддерживать высокий уровень доверия становится все более сложной задачей в мире пузырей фильтров, эхо-камер и фейковых новостей» [16].

С тех пор как Дональд Трамп был избран президентом США, «фейковые» (поддельные) новости стали символом происходящих на наших глазах медиаизменений и триггером для жарких дискуссий об особенностях и качестве современных средств массовой информации, ориентированных на потребителя. Крис Дж. Варго [54] показывает, что в США в ноябре и декабре 2016 года больше людей вводили в поисковой системе Google «fake news», чем за предыдущие 15 месяцев [25]. «Фейковые новости» стало расхожим и популярным термином в так называемой эпохе «пост-правды», в которой мы живем [38. Р. 203]. Фальшивые новости, пост-правда, альтернативные факты и т.д. стали модными словами сегодняшнего дня, частью глобального языка и символом изменений медиа, которые мы наблюдаем.

По данным Ethical Journalism Network (2017), «поддельные новости — это информация, которая умышленно сфабрикована и распространена с целью обмана и введения в заблуждение других, с целью заставить их поверить в ложь или сомнительные факты» [19]. Харикришнан Бхаскаран вместе с соавторами ссылается в своей статье на пример Индии, чтобы показать, что «поддельные новости — это далеко не новое явление. Они всегда присутствовали в той или иной форме» [6. Р. 42].

В качестве проводников концепта «фейковых новостей» упоминаются известные журналисты Джозеф Пулитцер и Уильям Херст. Они утверждают, что «фейковые новости» присутствовали в журналистике в течение десятилетий,

«с единственным различием в том, что рост Интернета и различных социальных платформ и сетей сделали распространение фейковых новостей молниеносным» [6. Р. 42]. Противоречивый гуру YouTube Марк Дайс аналогичным образом утверждает, что поддельные новости существовали на протяжении веков, хотя их обычно называли дезинформацией, пропагандой, желтой журналистикой, теориями заговора или мистификациями; но их современное воплощение разительно отличается. Они внезапно оказались повсюду и стоили Хиллари Клинтон поражения на выборах [14. Р. 1].

Джейкоб Л. Нельсон и Харш Танеха полагают, что произошли большие изменения в понимании понятия «фейковые новости» [40]. До 2012 года этот термин в основном упоминается в отношении «The Daily Show» и «The Colbert Report», то есть ассоциируется преимущественно с «ночными телевизионными шоу, стирающими грань между новостями и комедией» [40. Р. 2]. Сегодня данный термин преимущественно относится к ложной или вводящей в заблуждение информации, маскирующейся под основанные на фактах новостные сюжеты с целью «вливания на общественное мнение или привлечения трафика для цифровой рекламы» [40. Р. 2]. Для Ника Ричардсона «фраза „fake news“ представляет экзистенциальный вызов журналистам, имеющим дело с потерей аудитории, теряющей веру в журналистику» [48. Р. 1].

В целом, фейковые новости стали символом новой медиа-парадигмы, характеризующейся тектоническими изменениями в медиасистеме и общим снижением доверия к СМИ: «в то время как политики и СМИ часто говорят о фейковых новостях в привязке к „российской пропаганде“ или корыстным фабрикациям македонских подростков, ясно, что опасения аудитории очень разнообразны и связаны с различными видами обмана, в основном совершаемого журналистами, политиками и рекламодателями» [43].

Как известно, Еврокомиссия, настороженная распространением фейковых новостей, собрала Экспертную группу высокого уровня («the HLEG»), задача которой заключалась в анализе текущей ситуации в сфере массовой информации и выработке рекомендаций и решений для предотвращения проблемы дезинформации: «Задача HLEG заключалась в консультировании комиссии по всем вопросам, возникающим в контексте распространения ложной информации в „традиционных“ СМИ и социальных сетях и о возможных способах справиться с его социально-политическими последствиями» [20].

На основе анализа текущего состояния средств массовой информации группа высокого уровня выпустила доклад под названием «Многоуровневый подход к дезинформации: доклад независимой Экспертной группы высокого уровня по противодействию „фейковым новостям“ и онлайн-дезинформации». Доклад не сфокусирован на исключительно «поддельных новостях», но на более широком понятии «дезинформации», «выходящем далеко за пределы термина „fake news“» [20]. Доклад содержит 5 ключевых принципов противодействия дезинформации, нацеленных на: (1) повышение прозрачности; (2) повышение медийной и информационной грамотности; (3) разработку инструментов для расширения возможностей пользователей и журналистов по противодействию распространения

дезинформации; 4) сохранение разнообразия и устойчивости системы европейских средств массовой информации; (5) содействие непрерывным исследованиям эффекта дезинформации в Европе.

Рекомендации, связанные с прозрачностью, ориентированы в первую очередь на прозрачность рекламного пространства в цифровой среде. Кроме того, более высокий уровень прозрачности может быть достигнут путем освещения журналистских источников и журналистских процессов, а также за счет доступа к информации и данным. В докладе говорится о необходимости сотрудничества в государствах — членах ЕС и во всем Европейском Союзе, чтобы «поддержать создание европейских центров междисциплинарных и независимых научно-обоснованных исследований» [20].

Рекомендации по медиаграмотности и информационной грамотности сосредоточены на разработке лучших образовательных программ и развитии компетенций школ и университетов по всей Европе. Образование учителей, а также других граждан упоминается в контексте достижения более высокого уровня медиаграмотности и, соответственно, снижения уровня дезинформации. В контексте расширения возможностей пользователей и журналистов в докладе предлагается развитие онлайн-инструментов для расширения полномочий пользователей, т.е. «интернет-платформы должны рассматривать способы поощрения контроля пользователей над выбором контента, который будет отображаться в результатах поиска и/или в новостях ленты» [20]. Также предлагается разработка инструментов для журналистов, таких как «профессиональный автоматический инструмент верификации контента», а также программ повышения квалификации журналистов и общеевропейского сотрудничества. Рекомендация по обеспечению разнообразия и устойчивости экосистемы СМИ сфокусирована на политике как в контексте Европейской Союзе, так и на национальном уровне. На общеевропейском уровне рекомендации ориентированы на деятельность по поддержанию свободы слова и плюрализма, финансирование проектов и исследований по поддержке качественной журналистики, в то время как в рекомендациях на национальном уровне основное внимание уделяется обеспечению редакционной независимости и защите фундаментальных прав. Наконец, рекомендации по процессам и оценке предполагают реализацию многостороннего Кодекса надлежащей практики в контексте дезинформации и призыв к независимой и постоянной оценке.

Тем не менее доклад, подготовленный Европейской комиссией, в первую очередь сфокусирован на рекомендациях и постулатах, вытекающих из «старого» понимания журналистики, в то время как в нем слишком мало внимания уделяется основаниям новой медиасреды. Несмотря на то, что авторы доклада идут дальше, чтобы объяснить понимание природы новых медиа, включая различные заинтересованные стороны в медиапроцессе, они не предлагают решений, соответствующих динамике современных процессов. Конвенциональный подход, требующий прозрачности информации, указания источников новостей и постулирующий необходимость медиаграмотности, не рассматривает тенденции, обусловленные новой парадигмой СМИ, такие, как изменение привычек пользователей, привыкших следить за новостями на своих смартфонах и получать информацию исклю-

чительно через фрагменты новостей («chunks of content») [12]; усиление «пузырей фильтров»; снижение роли СМИ как фильтров контента; увеличение скорости представления репортажей; изменения в системе распределения; в концепции новостей; растущее влияние рекламодателей на медиаконтент; рост «кликерной» «экономики внимания» [24] и др.

Доклад направлен на разъяснение и регулирование дезинформации как одного из негативных побочных продуктов перехода от одной коммуникационной парадигмы в другую. Однако создается впечатление, что руководства, подготовленные Еврокомиссией, неадекватно воспринимают логику или динамику новой масс-медийной среды. Фейковые новости указывают на более глубокие изменения, на которые необходимо систематически реагировать, в то время как решения проблем должны возникать из логики трансформирующейся цифровой среды.

Одним из понятий, содержащих осознание изменившейся медиасреды, является концепция «вирусной журналистики» [3]. Она появилась для того, чтобы освещать изменения, произошедшие в процессе коммуникации, и то, каким образом медиаконтент создается и распространяется через социальные медиа. Вирусная журналистика подразумевает создание контента в цифровой среде, который не следует традиционной логике СМИ, но объединяет все медиа форматы и формы (фото, видео, текст) в контент, подходящий для быстрых, динамических и интерактивных форм социальных медиа. Созданный таким образом контент направлен на привлечение внимания и приспособление к медиапривычкам современных пользователей. Этот тип медиаконтента нельзя определить как новости в традиционном смысле этого слова. Он воспринимается как вирусная новость — т.е. создан для того, чтобы привлечь внимание, и предназначен для того, чтобы им свободно делились и распространяли.

Целью вирусной журналистики является не снизить роль и значимость стандартов журналистики и профессии журналиста, но адаптировать современную журналистику к потребностям медиа-аудитории XXI века. Этот тип журналистики создает контент, подходящий для обмена в социальных сетях, он вовлекает пользователей в процесс распространения контента в интернет-среде и следует не традиционной формуле новостных репортажей, но медийным привычкам пользователей.

Основываясь на идее «вирусной журналистики», мы предлагаем модернизировать и дополнить ключевые принципы HLEG 5 элементами.

1. Понимание парадигмы новых медиа: отправную точку дискуссий о масс-медиа следует сосредоточить на понимании текущих тенденций коммуникации и новых медиапривычек пользователей. Следуя за современными тенденциями и моделями поведения, мы можем разрабатывать модели и решения, подходящие для новой медиасреды, без постоянного возвращения к «былым дням и старым методам». Например, один из самых популярных веб-сайтов BuzzFeed является собой парадигмальный пример средства массовой информации, адаптированного к потребностям массовой информации XXI века, от возможностей участия до обмена контентом. Интерактивность и скорость, принесенные социальными сетями в процессы коммуникации и журналистики, требуют новые шаблоны

размещения контента и подталкивают к переоценке всей парадигмы СМИ (См.: [1; 3; 7; 15; 27; 31]).

2. Разработка новых моделей масс-медиа: в современной медиасреде рекламодатели являются одной из ключевых заинтересованных сторон. Средства массовой информации, особенно их цифровые формы, зависят от рекламы, размещенной на сайтах и в значительной степени затеяющей собственно информацию (фактическую, объективную и систематическую). Индустрия средств массовой информации столкнулась с новыми вызовами, состоящими в возврате доверия и переосмыслении всей отрасли. Развитие новых бизнес-моделей, которые не будут зависеть от рекламы и кликов, но будут ориентированы на правду, этические и профессиональные стандарты журналистики — это, безусловно, шаг в этом направлении.

В течение нескольких лет Reuters Institute изучает возможность разработки платных медиамodelей по всему миру. Данные 2018 года показывают, что увеличивается число пользователей, готовых платить за контент, особенно в скандинавских странах: «Многие норвежские газеты используют гибридную модель „paywall“ (сочетание месячного лимита просмотров страниц и некоторого премиум-контента) при поддержке редакционных и маркетинговых команд, привлекающих пользователей. Используя эти методы, AftenPosten достигла 100 000 цифровых подписчиков в декабре 2017 года спустя только два года после запуска новой бизнес-модели» [43].

Разработка платной медиамодели позволила привлечь новых пользователей: «В Финляндии качественный новостной провайдер Helsingin Sanomat вернулся к росту после 25 лет снижения тиража благодаря цифровому формату. Они имеют 230 000 читателей, которые платят за цифровой доступ, 70 000 из которых интересуется только онлайн-версия издания (их доля выросла на 40% в прошлом году) из общей базы подписчиков почти в 400 000» [43].

Скандинавская модель не может быть универсально применима, но это, безусловно, пища для размышлений и стимул предлагать новые бизнес-модели.

3. Регулирование онлайн-среды: регулирование онлайн-контента является одной из самых горячих тем СМИ. В последние годы как на национальном уровне, так и на уровне Европейского Союза предпринимались значительные усилия для того, чтобы установить правила и директивы, направленные на снижение риторики ненависти в цифровой коммуникационной среде, чтобы положить конец распространению ложной и непроверенной информации.

Например, в начале 2018 года Германия приняла закон под названием NetzDG, то есть «Акт по улучшению правоприменения в социальных сетях», регулирующий распространение риторики ненависти в социальных сетях. Закон устанавливает нормативные правила, целью которых является передача ответственности онлайн-пользователям: «Провайдеры социальных сетей, которые получают более 100 жалоб в календарный год о неправомерном контенте, обязаны выпускать полугодовые отчеты на немецком языке с рассмотрением жалоб на незаконные материалы на своих платформах, охватывающих все пункты, и обязаны публиковать их в Федеральном Бюллетене и на собственном сайте

не позднее чем через месяц после того, как закончится полугодие, в котором была зафиксирована жалоба. Доклады, опубликованные на собственном веб-сайте, должны быть легко узнаваемыми, доступными напрямую и постоянно» [41].

Закон направлен, в первую очередь, на социальные сети с более чем 2 миллионами пользователей, и их содержание регулируется путем удаления незаконного и неприемлемого контента с веб-сайта. «В соответствии с законом интернет-платформы обязаны поддерживать эффективные и прозрачные процедуры для обработки жалоб на незаконный контент, так как пользователи могут отмечать проблемное содержание» [37]. Несмотря на вал критики, связанной с цензурой и неясным регулированием удаления медиа-контента, данный закон уникален, потому что он направлен исключительно на регулирование социальных медиа и, кроме того, это важный шаг в поиске решения проблемы фейковых новостей. Хотя в докладе Европейской Комиссии предлагается создание Кодекса надлежащей практики и перечисление принципов, которые он должен охватывать, доклад не вдается в подробности и не перечисляет существующие практики и модели регулирования или способы осуществления этого типа регулирования — как в рамках ЕС, так и в отдельных государствах-членах.

4. Обучение и тренинг по новым медиатенденциям: обучение и тренинг по новым тенденциям развития медиа ведет к росту понимания и критическому осмыслению содержания СМИ. Массовое обучение тенденциям и возможностям цифровых платформ — это шаг навстречу снижению недоверия к медиаконтенту в социальных сетях. Медийные тренды быстро развиваются, и СМИ-привычки пользователей меняются из года в год. Вот почему система образования должна идти в ногу с изменениями в медиасреде, что необходимо для того, чтобы лучше адаптироваться к новой медиапарадигме.

Повышение уровня медиаграмотности является важной частью доклада Европейской Комиссии: «Сила медийной и информационной грамотности заключается в том, что она является профилактическим, а не реактивным решением, порождающим навыки критического мышления, которые имеют решающее значение для гражданина XXI века, все более интегрирующегося в цифровую среду» [20].

Однако помимо повышения уровня медиаграмотности медиаобразованию следует сосредоточить внимание на понимании парадигмы новых медиа и факторов, которые оказывают влияние на изменения, а также на обеспечении инструментов и методов освоения новой медиасреды.

5. Изучение влияния парадигмы новых медиа: социальные медиа вызвали изменения во всех сферах коммуникации. Изменения, происходящие в медиасреде, не являются ни однократными, ни одномерными: они являются всеобъемлющими и требуют непрерывного мониторинга и анализа воздействия. Возврат к старым платформам, пассивным пользователям и ежедневным репортажам, конечно, маловероятен. В динамичной, интерактивной и стремительной медиасреде тенденции в значительной степени меняются каждый год. Для того чтобы адаптироваться к этим изменениям, нам важно мониторить, отслеживать и открыто обсуждать актуальные изменения и новые формы поведения в медиасреде. Это единственный способ спроектировать будущие тенденции.

Цель данной статьи — указать на то, что фальшивые новости не являются ни единственной, ни самой большой проблемой современной медиасреды. Кроме того, мы хотели подчеркнуть, что проблемы, связанные с новой медийной средой, не могут быть решены посредством привычных методов. Поддельные новости могут быть старой проблемой, но эта проблема приняла новую форму в цифровой среде. В то же время фейковые новости символизируют общую дезориентацию и неспособность стейкхолдеров адаптироваться к становящейся новой медиапарадигме. Поэтому мы призываем к менее традиционному подходу и более прогрессивным политикам в сфере средств массовой информации, основанным на новой парадигме цифровых медиа, в которой пользователи представляют важную инстанцию создания и распространения контента.

REFERENCES

- [1] Alhabash S., McAlister A.R. Redefining Virality in Less Broad Strokes: Predicting Viral Behavioural Intentions from Motivations and Uses of Facebook and Twitter. *New Media & Society*. 2014; 17 (8): 1317—1339. DOI: 10.1177/1461444814523726.
- [2] Asur S., Huberman B.A. *Predicting the Future with Social Media. Proceedings — 2010 IEEE/WIC/ACM International Conference on Web Intelligence*. DOI: 10.1109/wiiat.2010.63.
- [3] Bebić D., Volarević M. Viral Journalism: The Rise of the New Form. *Medijska istraživanja*. 2016; 22 (2): 107—126. DOI: 10.22572/mi.22.2.6.
- [4] Bennett W.L. Changing Societies, Changing Media Systems: Challenges for Communication Theory, Research and Education. Coleman S., Moss G., Parry K., Halperin J., Ryan M. (eds.) *Can the Media Serve Democracy?* London: Palgrave Macmillan; 2015: 151—163. DOI: 10.1057/9781137467928_14.
- [5] Berthon P.R., Pitt L.F. Brands, Truthiness and Post-Fact Managing Brands in a Post-Rational World. *Journal of Macromarketing*. 2018: 1—10. DOI: 10.1177/0276146718755869.
- [6] Bhaskaran H., Mishra H., Nair P. Contextualizing Fake News in Post-truth Era: Journalism Education in India. *Asia Pacific Media Educator*. 2017; 27 (1): 41—50. DOI: 10.1177/1326365x17702277.
- [7] Boczkowski P.J., Siles I. Steps Toward Cosmopolitanism in the Study of Media Technologies. *Information, Communication & Society*. 2014; 17 (5): 560—571. DOI: 10.1080/1369118x.2013.808358.
- [8] Borden S.L., Tew Ch. The Role of Journalist and the Performance of Journalism: Ethical Lessons From “Fake” News (Seriously). *Journal of Mass Media Ethics*. 2007; 22 (4): 300—314. DOI: 10.1080/08900520701583586.
- [9] Bruns A. Towards Prodsusage: Futures for User-Led Content Production. Sudweeks F., Hrachovec H., Ess Ch. (eds.) *Proceedings Cultural Attitudes towards Communication and Technology*. Tartu, Estonia; 2006: 275—284.
- [10] Day A., Thompson E. Live from New York, It’s the Fake News! Saturday Night Live and the (Non)Politics of Parody. *Popular Communication*. 2012; 10 (1—2): 170—182. DOI: 10.1080/15405702.2012.638582.
- [11] Deuze M. What is Multimedia Journalism. *Journalism Studies*. 2004; 5 (2): 139—152. DOI: 10.1080/1461670042000211131.
- [12] Deuze M. Journalism and the Web: An Analysis of Skills and Standards in an Online Environment. *International Communication Gazette*. 1999; 61 (5): 373—390. DOI: 10.1177/0016549299061005002.
- [13] Dewdney A., Ride P. *The New Media Handbook*. New York: Routledge; 2006.

- [14] Dice M. *The True Story of Fake News: How Mainstream Media Manipulates Millions*. San Diego: Barnes & Noble; 2017.
- [15] Domingo D., Masip P., Costera Meijer I. Tracing Digital News Networks: Towards an Integrated Framework of the Dynamics of News Production, Circulation and Use. *Digital Journalism*. 2014; 3 (1): 53—67. DOI: 10.1080/21670811.2014.927996.
- [16] *EBU Media Intelligence Service. Marketing Insights Trust in Media*. Available from: https://www.ebu.ch/fies/live/sites/ebu/fies/Publications/MIS/login_only/market_insights/EBU-MIS%20-Trust%20in%20Media%202018.pdf. Accessed: 10.07.2018.
- [17] *Edelman Trust Barometer Global Report 2018*. Available from: <https://cms.edelman.com/sites/default/fies/2018-01/2018%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Global%20Report.pdf>. Accessed: 10.07.2018.
- [18] Erdal I.J. Coming to Terms with Convergence Journalism: Cross-Media as a Theoretical and Analytical Concept. *Convergence*. 2011; 17 (2): 213—223. DOI: 10.1177/1354856510397109.
- [19] *Ethical Journalism Network*. Available from: <http://ethicaljournalismnetwork.org/tag/fake-news>. Accessed: 25.04.2018.
- [20] European Commission. *A Multi-Dimensional Approach to Disinformation. Report of the Independent High Level Group on Fake News and Online Disinformation*. 2018. Available from: https://blog.wanifra.org/sites/default/files/field_blog_entry_file/HLEGReportonFakeNewsandOnlineDisinformation.pdf. Accessed: 20.03.2018.
- [21] Everett A., Caldwell J.T. *New Media: Theories and Practices of Digitextuality*. New York: Routledge; 2003.
- [22] Fidler R. *Mediamorphosis: Understanding New Media*. London: Sage Publications; 1997. DOI: 10.4135/9781452233413.
- [23] Gil de Zúñiga H., Diehl T. Citizenship, Social Media, and Big Data: Current and Future Research in Social Sciences. *Social Science Computer Review*. 2017; 35 (1): 3—9. DOI: 10.1177/0894439315619589.
- [24] Goldhaber M.H. The Attention Economy and the Net. *First Monday*. 1997; 2 (4). DOI: 10.5210/fm.v2i4.519.
- [25] *Google Trends*. 2017. Available from: <https://www.google.com/trends/explore?q=fake%20news>. Accessed: 25.04.2018.
- [26] Harper Ch. Journalism in a Digital Age. *Health*. 2005; 34 (27): 29—38.
- [27] Hermida Al. Twittering the News: the Emergence of Ambient Journalism. *Journalism practice*. 2010; 4 (3): 297—308. DOI: 10.1080/17512781003640703.
- [28] Huang T. Storytelling in the Digital Age. McBride K., Rosenstiel Th. (eds.) *The New Ethics of Journalism: Principles for 21st Century*. Los Angeles: Sage Publications; 2014: 39—60.
- [29] Jacobson S. Transcoding the News: An Investigation into Multimedia Journalism Published on Nytimes.com 2000—2008. *New Media & Society*. 2012; 14 (5): 867—885. DOI: 10.1177/1461444811431864.
- [30] Jenkins H. *Convergence Culture*. New York: New York University Press; 2006.
- [31] Jenkins H., Ford S., Green J. *Spreadable Media: Creating Value and Meaning in a Networked Culture*. New York: New York University Press; 2013.
- [32] Joint Declaration on Freedom of Expression and “Fake News”, Disinformation and Propaganda. OSCE. 2017. Available from: <https://www.osce.org/fom/302796?download=true>. Accessed: 20.03.2018.
- [33] Kaye J., Quinn S. *Funding Journalism in Digital Age*. New York: Peter Lang Publishing; 2010. DOI: 10.3726/978-1-4539-0101-4.
- [34] Kümpel A.S., Karnowski V., Keyling T. News Sharing in Social Media: A Review of Current Research on News Sharing Users, Content, and Networks. *Social Media + Society*. 2015; 1 (2): 1—14. DOI: 10.1177/2056305115610141.

- [35] Lapham Ch. The Evolution of the Newspaper of the Future. Wickham K. *Perspectives: Online Journalism*. Boulder: CourseWise Publishing Inc.; 2001: 30—34.
- [36] Lievrouw L.A., Livingstone S. *The Handbook of New Media*. London: Sage Publications; 2006.
- [37] Marda V., Milan S. Wisdom of the Crowd: Multistakeholder Perspective on the Fake News Debate. A Report by the Internet Policy Observatory at the Annenberg School, University of Pennsylvania. 2018. Available from: http://globalnetpolicy.org/wp-content/uploads/2018/05/Fake-NewsReport_Final.pdf. Accessed: 15.06.2018.
- [38] McGonagle T. "Fake News": False Fears or Real Concerns. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. 2017; 35 (4): 203—209. DOI: 10.1177/0924051917738685.
- [39] Micó L.J., Masip P., Domingo D. To Wish Impossible Things: Convergence as a Process of Diffusion of Innovations in an Actor-Network. *The International Communication Gazette*. 2013; 75 (1): 118—137. DOI: 10.1177/1748048512461765.
- [40] Nelson J.L, Taneja H. The Small, Disloyal Fake News Audience: The Role of Audience Availability in Fake News Consumption. *New Media & Society*. 2018; 1—18. DOI: 10.1177/1461444818758715.
- [41] Network Enforcement Act 2018. Act to Improve Enforcement of the Law in Social Networks. Available from: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/NetzDG_engl.pdf?__blob=publicationFile&v=2. Accessed: 17.06.2018.
- [42] Newman N., Fletcher R., Kalogeropoulos A., Levy D.A.L., Nielsen R.K. Reuters Institute Digital News Report: Tracking the Future of the News. Reuters Institute for the Study of Journalism. 2017.
- [43] Newman N., Fletcher R., Kalogeropoulos A., Levy D.A.L., Nielsen R.K. Reuters Institute Digital News Report: Tracking the Future of the News. *Reuters Institute for the Study of Journalism*. 2018.
- [44] Oblak T. The Lack of Interactivity and Hyper-Textuality in Online Media. *International Communication Gazette*. 2005; 67 (1): 87—106. DOI: 10.1177/0016549205049180.
- [45] Pariser Eli. *The Filter Bubble: What the Internet Is Hiding from You*. New York: Penguin Press; 2011.
- [46] Pauly J.J. The New Journalism and the Struggle for Interpretation. *Journalism*. 2014; 15 (5): 589—604. DOI: 10.1177/1464884914529208.
- [47] Pincus H., Wojcieszak M., Boomgarden H. Do Multimedia Matter? Cognitive and Affective Effects of Embedded Multimedia Journalism. *Journalism & Mass Communication Quarterly*. 2016; 94 (3): 1—25. DOI: 10.1177/1077699016654679.
- [48] Richardson N. Fake News and Journalism Education. *Asia Pacific Media Educator*. 2017; 27 (1): 1—9. DOI: 10.1177/1326365x17702268.
- [49] Spohr D. Fake News and Ideological Polarization: Filter Bubbles and Selective Exposure on Social Media. *Business Information Review*. 2017; 34 (3): 150—160. DOI: 10.1177/0266382117722446.
- [50] Steensen S. Online Journalism and the Promises of New Technology: A Critical Review and Look Ahead. *Journalism Studies*. 2011; 12 (3): 311—327. DOI: 10.1080/1461670X.2010.501151.
- [51] Steensen S. Cozy Journalism: The Rise of Social Cohesion as an Ideal in Online, Participatory Journalism. *Journalism Practice*. 2011; 5 (6): 687—703. DOI: 10.1080/17512786.2011.604243.
- [52] Stepp C.S. The New Journalist. Wickham K. *Perspectives: Online Journalism*. Boulder: CourseWise Publishing Inc.; 2001; 97—102.
- [53] Uberti D. "Fake News" is Dead. 2017. Available from: http://www.cjr.org/criticism/fake_news_trump_white_house_cnn.php. Accessed: 25.04.2018.

- [54] Vargo Ch.J., Guo L., Amazeen M.A. The Agenda Setting Power of Fake News: A Big Data Analysis of the Online Media Landscape from 2014 to 2016. *New Media & Society*. 2017; 20 (5): 2028—2049. DOI: 10.1177/1461444817712086.
- [55] Villi M., Matikainen J. Mobile UDC: Online Media Content Distribution Among Finnish Mobile Internet Users. *Mobile Media & Communication*. 2015; 3 (2): 214—229. DOI: 10.1177/2050157914552156.
- [56] Vobič I. Online Multimedia News in Print Media: A Lack of Vision in Slovenia. *Journalism*. 2011; 12 (8): 946—962. DOI: 10.1177/1464884911398339.
- [57] Zoonen van L. I-Pistemology: Changing Truth Claims in Popular and Political Culture. *European Journal of Communication*. 2012; 27 (1): 56—67. DOI: 10.1177/0267323112438808.

DOI: 10.22363/2313-1438-2018-20-3-447-460

NEW PROBLEMS, OLD SOLUTIONS? A CRITICAL LOOK ON THE REPORT OF THE HIGH LEVEL EXPERT GROUP ON FAKE NEWS AND ON-LINE DISINFORMATION

D. Bebić¹, M. Volarević²

¹University of Zagreb
Lepušićeva 6, Zagreb, Croatia, 10000

²University of Ljubljana
Kardeljeva ploščad 5, Ljubljana, Slovenia, 1000

Abstract. This article discusses the actual contemporary problems of the spread of fake news, information wars and disinformation campaigns. The authors analyze recent European initiatives in the field of opposing disinformation on the Internet, among which are the report of the High level expert group of the European Commission on fake news and online disinformation (HLEG) and the “Act to improve law enforcement in social networks” (NetzDG). Based on a wide range of political theories and approaches to the problem of fake news, the authors propose to enhance and amend the key principles of HLEG 5.

Key words: fake news, information security, media, European Commission, journalism, disinformation, freedom of speech

Сведения об авторах:

Домагой Бебић — PhD, доцент факултета политических наук Загребского университета (Хорватия) (e-mail: domagoj.bebic@fpzg.hr).

Мария Воларевич — аспирантка факултета социальных наук Университета Любляны (Словения) (e-mail: marija@edemokracija.hr).

Перевод выполнен: *Иванов Владимир Геннадьевич* — доктор политических наук, доцент кафедры сравнительной политологии Российского университета дружбы народов (e-mail: ivanov_vg@pfur.ru).

Information about the authors:

Domagoj Bebić — PhD, Assistant Professor of the Faculty of Political Science, University of Zagreb (Croatia) (e-mail: domagoj.bebic@fpzg.hr).

Marija Volarević — PhD Student of Faculty of Social Sciences, University of Ljubljana (Slovenia) (e-mail: marija@edemokracija.hr).

Translated by: *Ivanov Vladimir Gennadievich* — PhD, Associate Professor of the Department of Comparative Politics, Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University) (e-mail: ivanov_vg@pfur.ru).

Статья поступила в редакцию 27.07.2018.

Received 27.07.2018.

© Бебич Д., Воларевич М., Иванов В.Г., 2018.