

---

# ВОПРОСЫ ВЫПУСК 7(59), 2020 ПОЛИТОЛОГИИ

Научный журнал

Журнал «Вопросы политологии» включен  
в Перечень рецензируемых научных изданий  
ВАК Министерства образования и науки РФ по политическим  
наукам, в которых должны быть опубликованы основные  
научные результаты на соискание ученой степени кандидата наук,  
на соискание ученой степени доктора наук

Журнал включен в Перечень научных изданий  
рекомендованных ВАК Республики Узбекистан  
для публикации основных научных результатов диссертаций  
по политическим и философским наукам

МОСКВА, 2020

# ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ

Научный журнал

**Председатель Редакционного Совета – ПЛАТОНОВ В.М.,**  
к.ю.н., заведующий кафедрой политического анализа и управления РУДН,  
Председатель Московской городской Думы (1994–2014 гг.)

## Редакционный Совет

<b>АСТАЦАТУРОВА</b> Майя Арташеговна	д.п.н., профессор, директор Центра этнополитических исследований, профессор кафедры креативно-инновационного управления и права Пятигорского государственного университета, координатор Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов в СКФО (Россия, г. Пятигорск)
<b>БОЖАНОВ</b> Владимир Александрович	д.и.н., профессор, зав. кафедрой мировой и отечественной культуры Белорусского Национального технического университета (Белоруссия, г. Минск)
<b>ВЕДРИН</b> Оливье	профессор, главный редактор русской версии французского журнала «Национальная оборона» (Revue Défense Nationale), спикер Европейской комиссии, редактор франко-германского журнала по вопросам внешней политики «European Union Foreign Affairs Journal» и ректор «Континентального университета в Киеве» (Франция, г. Париж)
<b>ДОНАЙ</b> Лукаш	д.п.н., профессор факультета политологии и журналистики Департамента международных отношений Университета им. Адама Мицкевича в Познани (Польша, г. Познань)
<b>ЖИЛЬЦОВ</b> Сергей Сергеевич	д.п.н., заведующий кафедрой политологии и политической философии Дипломатической академии МИД РФ (Россия, г. Москва)
<b>ИРХИН</b> Юрий Васильевич	д.ф.н., профессор кафедры политологии и политического управления РАНХ и ГС при Президенте РФ (Россия, г. Москва)
<b>КАРАДЖЕ</b> Татьяна Васильевна	д.ф.н., заведующая кафедрой политологии и социологии МПГУ (Россия, г. Москва)
<b>КЕТЦЯН</b> Григор Ваникович	к.п.н., заместитель Главного редактора журнала, Председатель Попечительского Совета научного журнала «Вопросы политологии» (Россия, г. Москва)
<b>КОВАЛЕНКО</b> Валерий Иванович	д.ф.н., зав. кафедрой российской политики МГУ им. М.В. Ломоносова (Россия, г. Москва)
<b>КРИВОКАПИЧ</b> Борис	д.ю.н., профессор факультета бизнеса и права Унион – Никола Тесла университета (Сербия, Белград)
<b>МЕДВЕДЕВ</b> Николай Павлович	д.п.н., профессор кафедры анализа и управления Российского университета дружбы народов, главный редактор журнала (Россия, г. Москва)
<b>МИХАЙЛОВ</b> Вячеслав Александрович	д.и.н., зав. кафедрой национальных и федеративных отношений РАНХ и ГС при Президенте РФ (Россия, г. Москва)
<b>НАСИМОВА</b> Гульнара Орленбаевна	д.п.н., профессор, зав. кафедрой политологии факультета философии и политологии Казахского Национального университета им. Аль-Фараби (Казахстан, г. Алматы)
<b>НИСНЕВИЧ</b> Юлий Анатольевич	д.п.н., профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Россия, г. Москва)
<b>ПАХРУТДИНОВ</b> Шукритдин Ильясович	д.п.н., профессор, заведующий кафедрой основы духовности Института переподготовки и повышения квалификации руководителей и специалистов системы народного образования имени А. Авлони (Узбекистан, г. Ташкент)
<b>ПЛЯЙС</b> Яков Андреевич	д.и.н., д.п.н., профессор Финансового университета при Правительстве РФ (Россия, г. Москва)
<b>ПРЯХИН</b> Владимир Федорович	д.п.н., профессор кафедры зарубежного регионоведения и внешней политики РГГУ (Россия, г. Москва)
<b>ПУСЬКО</b> Виталий Станиславович	д.ф.н., профессор кафедры гуманитарных дисциплин ВА РВСН им. Петра Великого (Россия, г. Москва)
<b>ХОПЁРСКАЯ</b> Лариса Львовна	д.п.н., профессор кафедры международных отношений Киргизско-Российского славянского университета, (Киргизия, г. Бишкек)

## Редакционная коллегия

**Главный редактор – МЕДВЕДЕВ Н.П.,** д.п.н., профессор

Абрамова О.Д. (д.п.н.)

Насимова Г.О. (д.п.н.)

Кетцян Г.В. (к.п.н. – зам. гл. редактора)

Шкурина С.С. (к.п.н. – ответ. редактор)

ISSN 2225–8922

**ЖУРНАЛ ВКЛЮЧЕН  
В ПЕРЕЧЕНЬ ВАК РФ**

**УЧРЕЖДЕН**  
ООО «Издательство  
«Наука сегодня»

Журнал зарегистрирован  
Федеральной службой  
по надзору в сфере массовых  
коммуникаций, связи и охраны  
культурного наследия

Рег. № ПИ № ФС77–46176  
от 12 августа 2011 г.

Журнал издается ежемесячно

Журнал включен в базу РИНЦ  
(Российский индекс  
научного цитирования)

Включен в каталог  
Ulrich's Periodicals Directory

Пятилетний импакт-фактор: 1,489.

Адрес редакции:  
115598, г. Москва, ул. Загорьевская,  
д. 10, корп. 4, цокольный этаж,  
помещение 1, комната 7-1, офис 4  
Тел.: (910) 463–53–42

Интернет-ресурс:  
[www.voprospolitolog.ru](http://www.voprospolitolog.ru)  
E-mail: [voprospolitolog@yandex.ru](mailto:voprospolitolog@yandex.ru)

Мнение авторов может  
не совпадать с мнением редакции.  
При перепечатке ссылка  
на журнал обязательна.

Научные статьи, публикуемые  
в журнале подлежат обязательному  
рецензированию.

Ответственный редактор  
*Шкурина С.С.*

Перевод  
*Чернышова Е.В.*

Компьютерная верстка  
*Анциферова А.С.*

Подписано в печать 27.07.2020  
Формат 60×84/8. Объем 24,3.  
Печать офсетная.  
Тираж – 1000 экз.  
(1-й завод – 500 экз.)  
Заказ № 0000.

Отпечатано  
в типографии PrintUP  
117105, г. Москва,  
Нагорный проезд, 12, корп. 1  
Тел.: +7 (495) 925-00-06

ISSN 2225-8922 (print)

12 выпусков в год и

4 выпуска в год переводной (англ.) версии

Языки: русский, английский

<http://voprosplitolog>

Входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ

Включен в каталог периодических изданий Ульрих

(Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>)

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ

Российской научной электронной библиотеки, Electronic Journals Library Cyberleninka

Подписной индекс издания в каталоге агентства Роспечать 70035

#### Цели и тематика

Журнал ВОПРОСЫ ПОЛИТОЛОГИИ – периодическое международное рецензируемое научное издание в области политических исследований. Журнал является международным как по составу редакционного совета и редколлегии, так и по авторам и тематике публикаций.

Научный журнал издается с 2011 года в издательстве «Наука сегодня». С 2016 года издается переводная (англ.) версия журнала. С момента своего создания, журнал ориентировался на высокие научные и этические стандарты и сегодня является одним из ведущих 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: «История и философия политики», «Политические институты, процессы и технологии», «Политическая регионалистика и этнополитика», «Политическая культура и идеологии», «Политические проблемы международных отношений и глобализации».

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

В своей деятельности редакционный совет и редколлегия журнала руководствуется принципами, определяемыми ВАК России для научных журналов, в том числе: наличие института рецензирования для экспертной оценки качества 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 магистры, обучающиеся по направлениям политология, государственное и муниципальное управление и международные отношения.

Журнал строго придерживается международных стандартов публикационной этики, обозначенных в документе *COPE (Committee on Publication Ethics)* <http://publicationethics.org>

Полные сведения о журнале и его редакционной политике, требования о подготовке и публикации статей, архив (выпуски с 2011 года) и дополнительная информация размещена на сайте: <http://voprosplitolog.ru>

Электронный адрес: [voprosplitolog@yandex.ru](mailto:voprosplitolog@yandex.ru)

---

ISSN 2225-8922 (print)

12 issues a year plus

4 issues a year of the translated (eng.) version

Languages: Russian and English

<http://voprosplitolog>

Included in the list of peer-reviewed scientific publications of the Higher Attestation Commission of the Russian Federation

Included in the Ulrich's Periodicals Directory

Materials of the journal are placed on the RSCI platform of the Russian scientific electronic library – Electronic Journals Library Cyberleninka

Subscription index of the journal in the Rospechat Agency catalogue is: 70035

#### Objectives and themes

Academic journal “Political Science Issues” is an international peer-reviewed scientific periodical in the field of political studies. The journal has an international character because of the composition of its Editorial Board, its editors, its contributing authors and topics of its publications.

The scientific journal is published since 2011 at the “Publishing House “Science Today”. Translated (eng.) version of the journal is published since 2016. Since its inception, the journal was guided by high scientific and ethical standards and today it is one of the leading political science journals in Russia.

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

The journal is intended for the publication of the results of fundamental and applied scientific research. Thematic focus of the journal is reflected in the following permanent headings: “History and philosophy of politics,” “Political institutions, processes and technologies,” “Political regionalism and ethno-politics,” “Political culture and ideologies,” “Political problems of international relations and globalization.”

Format of publications: scientific articles, reviews, scientific materials, materials of round tables, scientific reviews, scientific reports devoted to research problems in the field of politics and political science.

The Editorial Board and the editors of the journal in their activities are guided by the principles defined by VAK of Russia for scientific journals, including: presence of the institute of peer review for the expert quality assessment of scientific articles; information openness of the publications; availability and compliance with the rules and ethical standards for the submission of manuscripts by the authors.

The target audience of the journal is Russian and foreign specialists-political scientists, as well as graduate students and masters in the fields of political science, state and municipal management and international relations.

The journal strictly adheres to the international publishing standards and publication ethics identified in the *COPE (Committee on Publication Ethics)* document. <http://publicationethics.org>.

Full details of the journal and its editorial policy, requirements to the preparation and publication of articles, archive (issues since 2011) and additional information are available on the website: <http://voprosplitolog.ru>

E-mail address: [voprosplitolog@yandex.ru](mailto:voprosplitolog@yandex.ru)

# СОДЕРЖАНИЕ

---

## ТЕОРИЯ И ФИЛОСОФИЯ ПОЛИТИКИ, ИСТОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

- Заславский С.Е.* Экспертное сообщество политологов:  
проблемы институционализации и коммуникации ..... 2072
- Абрамова М.А., Гончарова Г.С., Костюк В.Г.* Теоретические  
модели этнополитики в современной России ..... 2085
- Ушаков Е.В.* Концепция контекстуальности  
политических наук Г. Лассуэлла ..... 2095
- Муминов М.М.* К вопросу об идеологической  
подготовке студентов университетов ..... 2102

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ И ТЕХНОЛОГИИ

- Кулешова Н.С.* Неопределенность рисков в условиях пандемии ..... 2106
- Пирогов А.И., Матвеев О.В., Кончугов А.В.* Современное  
информационное общество: общие проблемы безопасности личности ..... 2113
- Морозов И.Л.* Правовая база принятия государственных  
управленческих решений в сфере обеспечения информационной  
безопасности России: политологический анализ ..... 2126
- Артамонова Я.С.* Национальные реалии  
развития государства и социально-экономический дискурс ..... 2135
- Гайдунко Ю.А., Копылов И.А., Макарова С.П.*  
Прокси-войны: современное значение  
и влияние на мировой политический процесс ..... 2141
- Итиуридзе Л.А., Смагина Л.А.* Модель политической  
коммуникации в условиях модернизации современной России ..... 2155
- Копылов И.А., Сацута А.И.* Российская Федерация  
как субъект современной мировой политики ..... 2162
- Каратуева Е.Н.* Биотерроризм: проблемы идентификации ..... 2171
- Андрянов А.В.* Формирование института  
образования России в период 1990–2000 годов ..... 2184
- До Тхань Ту.* Оценка вьетнамскими пользователями  
уровня свободы выражения мнений в интернет-пространстве ..... 2192

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕГИОНАЛИСТИКА И ЭТНОПОЛИТИКА

- Салгириев А.Р., Солтамурадов М.Д.,  
Менциев А.У., Матыева А.Р., Шамсуев М.Э.Х.*  
Тренды и стратегии активности контрэллит на Северном Кавказе ..... 2203

---

<b>Султанахмедов М.Н.</b> Национальная политика в современной России как технология обеспечения политической стабильности (на примере Республики Дагестан) .....	2212
--	------

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ, ГЛОБАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

<b>Амиантов А.А., Грачев-Воронцов А.В.</b> Тенденции развития межпарламентского сотрудничества (на примере Межпарламентской Ассамблеи СНГ).....	2219
<b>Адум Кагер, Шуленина Н.В.</b> Китайские компании на рынках Африки .....	2232
<b>Понявина М.Б.</b> Особенности образовательной государственной политики при тоталитарном режиме (на примере СССР и Албании) .....	2240
<b>Попова К.А.</b> Сравнительный анализ энергетических стратегий Российской Федерации и Европейского союза.....	2250
<b>Журавлев О.В.</b> Северная Пацифика (Северо-Тихоокеанское трансграничное пространство) в системе региональной и глобальной безопасности.....	2258
<b>Сабитова Э.Ш.</b> Институциональные основы обеспечения национальной безопасности в Арктике .....	2267
<b>Хакимова М.А.</b> К вопросу о становлении и развитии общественных организаций Узбекистана .....	2276
<b>Хаитов Э.Б.</b> Духовные факторы строительства нового Узбекистана .....	2284
<b>Вайшла С.</b> «Латгальская проблема» в восприятии латвийской общественно-политической элиты.....	2290
<b>Кучиева А.И.</b> Политика сотрудничества Европейского Союза с международными организациями (на примере ООН и ВТО).....	2303
<b>Павлова А.П.</b> Анализ реакции ведущих акторов мировой политики на события в странах «Арабской весны».....	2313
<b>Ахмедли Р.Н.</b> Роль Лиги Наций в урегулировании албано-югославского конфликта (1920-1922) .....	2320
<b>Абдуллаев Г.П.</b> Отношения БАПОР и Израиля: политический анализ.....	2327

## СТУДЕНЧЕСКАЯ НАУКА

<b>Понмарев Е.А.</b> Внутриполитический конфликт как фактор эволюции политической системы Колумбии.....	2335
<b>Богданова Е.А., Тимершова А.С.</b> Революционные вооруженные силы Колумбии – Армия народа и Армия национального освобождения: истоки и масштабы угрозы национальной безопасности .....	2346

НАШИ АВТОРЫ .....	2356
-------------------	------

ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ .....	2364
---	------

## CONTENTS

### THEORY, PHILOSOPHY AND HISTORY OF POLICY

- Zaslavsky S.E.* Expert Community of Political Scientists:  
Problems of Institutionalization and Communication ..... 2084
- Abramova M.A., Goncharova G.S., Kostyuk V.G.* Theoretical Models  
of Ethnopolitics in Modern Russia ..... 2093
- Ushakov E.V.* H. Lasswell' Concept of Contextuality of Policy Sciences ..... 2101
- Muminov M.M.* Determining Students' Ideological Knowledge ..... 2105

### POLITICAL INSTITUTIONS, PROCESSES AND TECHNOLOGIES

- Kuleshova N.S.* Uncertainty of Risks in the Context of a Pandemic ..... 2112
- Pirogov A.I., Matveev O.V., Konchugov A.V.* Modern Information Society:  
General Problems of Personal Security ..... 2125
- Morozov I.L.* Legal Framework for the Adoption  
of State Governance Decisions in the Field of Ensuring  
Information Security of Russia – Political Analysis ..... 2134
- Artamonova Ya.S.* National Realities  
of State Development and Socio-Economic Discourse ..... 2139
- Gaidunko Yu.A., Kopylov I.A., Makarova S.P.* Proxy Wars:  
the Contemporary Significance and Influence on the World Political Process..... 2154
- Itiuridze L.A., Smagina L.A.* Model of Political Communication  
in Conditions of Modernisation of Modern Russia..... 2161
- Kopylov I.A., Satsuta A.I.* The Russian Federation  
as a Subject of Modern World Politics..... 2170
- Karatueva E.N.* Bioterrorism: the Problem of Identifying..... 2183
- Andriyanov A.V.* Formation of the Institute  
of Education of Russia in the Period 1990-2000 ..... 2191
- Do Thanh Tu.* Evaluation by Vietnam Users of the Level  
of Freedom of Expression of Opinions on the Internet Space ..... 2201
- ### POLITICAL REGIONALISM AND ETHNOPOLITICS
- Salgiriev A.R., Soltamuradov M.D.,  
Mentsiev A.U., Matyeva A.R., Shamsuyev M.-E.Kh.*  
Trends and Strategies of Counter-Elite Activity in the North Caucasus..... 2210

---

**Sultanahmedov M.N.** National Policy in Modern Russia, as a Technology for Ensuring Political Stability (Using the Example of the Republic of Dagestan) ..... 2218

POLITICAL PROBLEMS OF INTERNATIONAL RELATIONS,  
GLOBAL AND REGIONAL DEVELOPMENT

**Amiantov A.A., Grachev-Vorontsov A.V.** Trends in the Development of Inter-Parliamentary Cooperation (on the Example of the CIS Inter-Parliamentary Assembly) ..... 2231

**Adoum Kaguer, Shulenina N.V.** Chinese Companies in African Markets ..... 2239

**Ponyavina M.B.** Features of Educational Public Policy under a Totalitarian Regime on the Example of the USSR and Albania ..... 2248

**Popova K.A.** Comparative Analysis of Energy Strategies of the Russian Federation and the European Union..... 2256

**Zhuravlev O.V.** Northern Pacifica (North Pacific Cross-Border Space) in the System of Regional and Global Security ..... 2266

**Sabitova E.Sh.** Institutional Framework for Ensuring National Security in the Arctic..... 2275

**Khakimova M.A.** On the Issue of Formation and Development of Public Organizations in Uzbekistan ..... 2283

**Khaitov E.B.** Spiritual Factors of the Construction of New Uzbekistan..... 2289

**Vaishlya S.** Latgalian Problem in the Perception of the Latvian Socio-Political Elite..... 2301

**Kuchieva A.I.** Cooperation Policy of the European Union with International Organizations (on the Example of the UN and the WTO) ..... 2312

**Pavlova A.P.** Analysis of the Reaction of the Leading Actors in World Politics to the Events in the Countries of the “Arab Spring” ..... 2319

**Ahmedli Rahim Najib ogly.** The Role of the League of Nations in Resolving the Albanian-Yugoslav Conflict (1920-1922)..... 2326

**Abdullayev G.P.** UNRWA and Israel Relations: Political Analysis ..... 2334

STUDENT SCIENCE

**Ponomarev E.A.** Internal Political Conflict as a Factor of Evolution in the Colombian State System..... 2345

**Bogdanova E.A., Timershova A.S.** FARC-EP and ELN: the Origin and Scale of the Threat to the National Security of Colombia ..... 2355

OUR AUTHORS..... 2360

DEMANDS FOR MANUSCRIPTS ..... 2364

# ТЕОРИЯ И ФИЛОСОФИЯ ПОЛИТИКИ, ИСТОРИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ

---

DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.001

УДК 32.323

**С.Е. ЗАСЛАВСКИЙ**

доктор юридических наук,  
профессор Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации,  
Россия, г. Москва

## ЭКСПЕРТНОЕ СООБЩЕСТВО ПОЛИТОЛОГОВ: ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ И КОММУНИКАЦИИ

*В статье предпринята попытка выявить основные проблемы становления и развития экспертного политологического сообщества в современной России. На основе критического анализа автор выдвигает гипотезу о сегментированности сообщества по профессиональной доминанте, формирующей тип рефлексии политической реальности, предопределяющей направленность, характер и интенсивность профессиональной деятельности. Отмечаются проблемы формирования рынка политических профессий, слабо связанного с системой образования, наряду с этим обозначаются позитивные тенденции развития экспертного сообщества.*

**Ключевые слова:** экспертное сообщество, политическое знание, политические профессии, политическое образование.

Широко известное выражение Отто Бисмарка «Политика – это искусство возможного» в немецком оригинале звучит как «Политика – это учение о возможном». По своему роду деятельности политик имеет дело с реальностью, с достижимыми целями, а оценка достижимости в проблемных ситуациях требует соответствующего уровня и качества знаний, умений, навыков. В функциональной связке с политическими отношениями политические технологии выступают как средство расширения этой возможности. Образно говоря, политическая технология – это искусство применения методов и инструментов, увеличивающее вероятность получения необходимого результата посредством воздействия на субъектов политики.

Основой любой технологии является знание, в данном случае, политические технологии немислимы без политического знания, адекватно отражающего политическую реальность и формирующегося как на эмпири-



ческом, так и на теоретическом уровне познания. Возникающие на основе обобщения эмпирических знаний, теоретические представления о политических институтах и процессах, в свою очередь, расширяют, видоизменяют и обогащают эмпирические политические знания, дают ключ к применению научных истин для решения практических задач.

Однако этот процесс сложен и не линеен, изобилует рисками. Ситуации, когда умножение знаний может стать умножением на ноль или минус, когда достоверное, но некорректно переданное либо примененное в практике политическое знание обесценивает приложенные усилия, приводит политическую ситуацию в тупик либо, сопровождаясь значительными социальными издержками, обесценивает достижение необходимого политического результата. История богата примерами, когда поверхностно усвоенное и извращенное политическое знание в руках людей некомпетентных и морально нечистоплотных приводило к социальным потрясениям, к политическому коллапсу. Аналогично и технология без осознания целей приводит к процессу ради процесса. Кроме того, перевод политического знания, полученного посредством анализа абстрактных моделей, на уровень политических технологий сопряжен со значительными политическими трудностями, в ходе этого процесса оно проходит проверку на объективность, универсальность, возможность применения в политической практике. Образно выражаясь, политическое знание – это такая сила, которой, вопреки крылатому изречению, всегда необходим ум.

Исходная точка анализа: универсально ли политическое знание? Диапазон высказываемых в научной литературе оценок по данному вопросу предельно широк. Оставляя за рамками настоящей статьи подробный обзор высказанных по данному ключевому вопросу позиций, позволим согласиться с тем, что любое научное знание по своей социальной природе универсально. Подобно тому, как не может быть российской или западноевропейской алгебры, научное политическое знание как таковое также не имеет национальной принадлежности. Скажем, в научном понимании таких вопросов, как содержание властных отношений, субъекты, ресурсы и источники власти очевидны универсальные истины, вобравшие в себя социальный опыт тысячелетий истории стран и цивилизаций.

Вместе с тем, в политическом знании национально уникальны сфера его практического приложения и степень востребованности в контексте времени и места: одно и то же знание в одних политических системах может быть активно применено и реализовано в политической практике, отражено в конституционно-правовых конструкциях, закрепляющих нормативные правила политической жизни, а в других на протяжении многих десятилетий оставаться вне сферы практического применения, возможно, даже отрицаясь на уровне официальной идеологии как знание объективное и универсальное. Также национально уникальны средства его передачи и фиксации

в средствах коммуникации, различна степень проникновения в культурную среду и социальные связи. Таким образом, сохраняя свою универсальность, политическое знание существенно отличается по привязке его к местности. Территории распространения политических смыслов имеет свои границы, почву, климат, и, что важно, свою версию политического языка, посредством которого осуществляются политические коммуникации в связке власть – территория – политические субъекты.

Знание всегда передается через коммуникации, что требует формирования профессиональной лексики, адекватно передающих стоящие за словами смыслы. Этот политический язык – вариант национального языка в сфере политики, связывает сигналы (сообщения), с понятиями, смыслами, его развитие предопределяет политический дискурс, соединяющий в политике форму, значение и действие. Множественность ценностей, интересов и субъектов, и форм политической деятельности формирует разнообразие стилей, жанров и сфер приложения. Вместе с тем, единство экспертного сообщества предполагает наличие общеупотребительных сигналов и понятий, посредством которых осуществляется обмен сообщениями. Без уяснения ключевых понятий невозможен ни один социальный проект. Разработка любой «дорожной карты» невозможна без системы дорожных знаков: профессиональное сообщество должно иметь свой язык общения. Но для этого оно прежде должно осознавать себя единой общностью.

В самом общем виде под экспертным сообществом политологов мы понимаем общность лиц, обладающих признанным опытом или специальными компетенциями в сфере изучения политических институтов, процессов и технологий, оказывающих влияние на процесс инициирования, проработки, обсуждения и принятия политических решений, создающих на основе анализа политической действительности научное знание о политике, формирующих общественное мнение по значимым и актуальным вопросам политической повестки и оказывающих воздействие на ее формирование. Институциональная инфраструктура сообщества включает в себя научные, экспертные центры, иные фабрики мыслей, добровольные экспертные объединения. Подобный подход соотносится с пониманием, предложенным М.Е. Карягиным и А.Ю. Сунгуровым, различающим данное понятие в широком и узком смысле. «В узком смысле под политологическим сообществом мы понимаем определенную организацию (или совокупность организаций). С одной стороны, это упрощает нашу задачу, однако отсекает другие элементы, которые не менее важны в жизни сообщества. В широком смысле феномен политологического сообщества необходимо воспринимать во всем его многообразии институциональных и неинституциональных проявлений (тогда к политологическому сообществу следует относить, и политтехнологов и политических экспертов)» [3. С. 9-10].

Существует ли сегодня единая общность политических экспертов? На первый взгляд, он может показаться риторическим. Процесс институци-

онализации политической науки в современной России насчитывает свыше 30 лет, пришедшихся на период слома и радикальной трансформации политических институтов. В России за эти годы сложилась система политического образования и политического просвещения, организационная инфраструктура которого охватывает как высшие учебные заведения, систему профессиональной подготовки управленческих кадров, так и систему учебы в политических партиях и общественных объединениях. В стране созданы и эффективно функционируют Российская ассоциация политической науки, Российское общество политологов, Российская ассоциация по связям с общественностью, ассоциация политических консультантов, создаются и т.н. малые профессиональные ассоциации, объединившие представителей смежных политических профессий, например, ассоциация политических юристов. Количество защищенных диссертаций по политическим наукам исчисляется тысячами. Согласно расчетам Р.В. Евстифеева в 2017 г. в России насчитывалось 8171 ученый, специализирующийся в области политической науки. Из них, 3 736 в Москве, 751 – в Санкт-Петербурге (расчет сделан на основании зарегистрированных в РИНЦ ученых, выбравших в своей анкете рубрику «Политика. Политические науки») [2. С. 44-45]. И все же...

К сожалению, до настоящего дня в России экспертное сообщество пока не представляет собой единой сформировавшейся общности, пронизанной общими коммуникативными связями и говорящим на одном профессиональном языке. Данный тезис внешне контрастирует с оценками исследования Карягина М.Е. и Сунгурова А.Ю., исследование в 2016 году завершилось вполне оптимистичным выводом: «Проведенный анализ и представленные результаты позволяют заключить, что политологическое сообщество в современной России в целом сформировалось» [3. С. 18]. Хотя, безусловно, язык политической науки, ее категориальный аппарат сформирован и развивается, но роль единого языка общения в пределах широкого профессионального сообщества он выполняет лишь частично. Экспертное сообщество сегментировано по профессиональной доминанте, которая формирует тип рефлексии политической реальности, предопределяет характер и интенсивность профессиональной деятельности. Указанную сегментированность сообщества объективно задают отсутствие системы критериев профессиональных оценок и проблемы рынка политических профессий, слабо связанного с системой образования и профессионального роста. Определенная неоднородность отмечена даже внутри академического политологического сообщества «как по соотношению образовательная/исследовательская деятельность, так и по его пространственному распределению (в основном две российские столицы, далее несколько относительно крупных политологических центров и затем – кафедры университетов» [3. С. 18].

Сегодня состояние рынка политических профессий можно емко обозначить следующей формулой: избыток предложений и дефицит компетент-

ности. При объективно существующем запросе на качественный политический консалтинг и политическую экспертизу, востребованными являются именно экспертиза и консалтинг высочайшего профессионального уровня, в то время как профессиональные политологические знания и навыки более скромного уровня зачастую остаются невостребованными на политическом рынке. Исключительно высокий уровень конкуренции в этой сфере предполагает, как ограниченность «точек входа» в профессию, прежде всего для молодых профессионалов, так и риск получения некачественных профессиональных услуг.

В чем отличие профессии политолога от профессии, скажем, медика или инженера: если «средний» инженер или врач имеет шансы найти себе применение по специальности на рынке труда, то «средний» политолог имеет все шансы просто не выйти в профессию. Ежегодно на все направления подготовки укрупненной группы направлений подготовки 41.00.00 Политические науки и регионоведение Минобрнауки РФ выделяет порядка 4-4,5 тысяч бюджетных мест, включая бакалавриат и магистратуру. Из них примерно 2,5-2,7 тысяч отводится на бакалавриат. В абсолютных цифрах это, казалось бы, немного, однако, как показывает практика, в профессиональную среду по окончании обучения приходят далеко не все, хотя, безусловно, полученные знания помогают в карьере в других сферах. Сегодня ориентированная на обслуживание профессиональными знаниями узкого, преимущественно, элитарного сегмента, особенно в ее практико-ориентированных областях, профессия политолога сродни профессии артиста или художника, где востребованными оказываются только профессионалы высочайшего класса. А возможность работы по специальности для остальных обладателей профессионального диплома оказывается под вопросом.

К этому следует добавить нестабильность и спорадичность спроса на профессиональные услуги политологов, высокую долю влияния конъюнктурных факторов. В числе последних как фактор сезонных колебаний (например, специалист по выборным технологиям востребован в период подготовки и проведения избирательных кампаний и практически не востребован в период электорального межсезонья), так и факторы институционального характера (например, сужение или расширение круга выборных должностей приводит к оживлению либо к стагнации рынка электорального консалтинга). Значительный разброс стоимостной оценки услуг и профессиональных работ и слабая зависимость разброса цен на услуги от качества их оказания и профессионализма исполнителей дополняют картину несбалансированного спроса и предложения. В вопросе выбора того или иного консультанта ориентируются в том числе на его брендовую узнаваемость, что провоцирует бурную медийную активность и эпатажность отдельных участников сообщества.

В институциональном плане на рынке политических профессий имеет место неравномерная сформированность механизмов внешнего и внутрен-

него регулирования. До настоящего времени принадлежность к профессиональному сообществу политологов в значительной мере является вопросом самоидентификации, а не официального удостоверения. Политологами, зачастую без достаточных к тому оснований, охотно именуют себя все публицисты и обозреватели, пишущие на политические темы, политические технологи, многие из которых не имеют профильного образования по политологии или родственным дисциплинам. Не единичны случаи, когда политологами в публикациях и публичных заявлениях и вовсе представляются лица, не имеющие даже законченного высшего образования, но годами подвизавшиеся на ниве политического консалтинга.

В вопросе о том, как соотносить профессионализм в практической политике с профессионализмом в политической науке, как разрешить имеющую место проблему дилетантизма в политологии, не может быть готовых рецептов. Однако изначальные посылы здесь очевидны.

Профессионализм предполагает вхождение в профессию в основном через систему профессионального обучения, в ходе которой происходит усвоение необходимых знаний и освоение профессиональных навыков, привитие профессиональной этики и профессиональной культуры. В гуманитарных профессиях этот путь не единственный, но все-таки он основной. Талантливые самоучки, выходцы из иных профессий, безусловно, пополняют ряды профессионального сообщества, ликвидируя пробелы за счет самообразования и дополнительного профессионального обучения, но базовые принципы профессии, писанные и неписанные правила профессионального поведения все же определяют те, кто впитал их со студенческой скамьи.

Сегодня система политического образования пока что не является основным поставщиком кадров для политических профессий. Во многом такая ситуация обусловлена историческими факторами. Институционализация политической науки в нашей стране происходила на протяжении последних 30 лет, причем наиболее авторитетные и статусные представления политической науки, внесшие весомый вклад в ее становление как научной отрасли и образовательной дисциплины, начинали свою профессиональную карьеру еще в советский период в силу чего строго формально, согласно полученным дипломам, являются не политологами, а специалистами в области философии, а также научного коммунизма, истории КПСС, политической экономии, иных дисциплин. Кроме того, на этапе становления политической науки в нее активно рекрутировались представители различных дисциплин: от математики, кибернетики до биохимии, физвоспитания и искусствоведения. По сути, политологию в вузах, в том числе и профильных в значительной мере, преподают профессиональные мигранты (добровольные и вынужденные). Поскольку профессиональное становление политолога, включая обучения по программе бакалавриата, магистратуры и аспирантуры занимает по времени, с учетом выхода на защиту, не менее 9-10 лет,

то ситуация, когда условно говоря «политологи преподают будущим политологам» сложилась лишь в 2008-2012 гг., то есть сравнительно недавно.

Традиционные разломы между теоретиками и практиками в политической сфере имеют глубинные причины. Системный политический кризис политических институтов и политического знания в начале 1990-х годов имел следствием как появление новых возможностей политической самореализации, так и открытие целого мира неизведанного знания мировой политической науки. Пока одни представители политических профессий осваивали новые точки приложения профессиональных знаний, другие следуя, парадигме освоения теоретических моделей, пытались применять их к анализу российской политической действительности, чаще всего с переменным успехом. Находясь в парадигме освоения теоретического знания, российская политическая наука на первых порах не всегда могла предложить эффективные объяснительные модели и прикладные технологии. Но политика не терпит пустоты....

Надо сказать, что и сегодня доступ в сферу политических профессий, в т.ч. в научное сообщество, мало связан с наличием базового образования и открыт для представителей иных профессий, в том числе представителей бизнес-элиты и политического класса, желающим обрести ученую степень в отсутствие базового образования. И если в иных профессиональных сообществах такие инициативы, как правило, встречают, настороженное отношение (а в юридических науках защита ученой степени по праву без базового юридического образования теперь и вовсе невозможна), то политическая наука в силу ее молодости встречала профессионалов-практиков с гостеприимно распахнутыми дверями, уважая их опыт (и чаще всего заслуженно). Правда, справедливости ради, в 1990-е годы некоторые диссертации были посвящены надуманным «политологическим аспектам» в проблемном поле иных научных дисциплин, представляя собой толком «недописанные» диссертации по праву, истории, экономике переделанные специальность политической науки.

Подобная открытость в свою очередь, сформировала внутри научного сегмента сообщества две субкультуры: одни обладатели ученых степеней по роду своей основной работы заняты научно-образовательной деятельностью, в то время как другие, также, будучи обладателями ученых степеней, в профессиональном отношении вовлечены в иные социальные среды (бизнес, госуправление, партийное строительство). Поддерживать уровень научной информированности и педагогического мастерства им в лучшем случае приходится в свободное от работы время, что далеко не для всех возможно.

С другой стороны, базовое профессиональное образование по политологии отнюдь не является пропуском в профессию. Внешне в вопросах стандартизации образовательного процесса все обстоит довольно благополучно.

По направлению подготовки 41.03.04 Политология утверждены федеральные государственные образовательные стандарты высшего образования – на уровне бакалавриата и магистратуры. В рамках освоения программы бакалавриата выпускники могут готовиться к решению задач следующих видов профессиональной деятельности: организационно-управленческий; информационно-коммуникативный; экспертно-аналитический; научно-исследовательский; консультативный; проектный. Магистратура дает возможность специализироваться по академическому либо по прикладному направлению. Вместе с тем, по справедливому замечанию И.А. Чихарева и О.В. Столетова, «вплоть до последних лет вузы были ориентированы на «непрофессионализированные» образовательные стандарты, а эффект от введения новых станет ощущаться только через 3-5 лет, и лишь при условии формирования на их основе эффективных образовательных программ» [5. С. 74].

В идеале профессиональные компетенции, закладываемые образовательными программами, формируются на основе профессиональных стандартов, соответствующих профессиональной деятельности выпускников. Кроме того, программы должны разрабатываться на основе анализа требований к профессиональным компетенциям, предъявляемых к выпускникам на рынке труда, обобщения отечественного и зарубежного опыта, проведения консультаций с ведущими работодателями, объединениями работодателей отрасли, в которой востребованы выпускники. Но сегодня образовательные стандарты по политологии приняты в отсутствие профессиональных стандартов. И это отсутствие не случайно, оно выявляет определенный пробел в понимании того, в какой сфере будет работать выпускник на старте профессиональной карьеры. Между тем, на практике овладение политической наукой не только не ведет к карьере политика, но и не гарантирует возможности работы в инфраструктуре, обеспечивающей его деятельность.

Несоответствие рынка образовательных услуг потребностям рынка труда, а также оторванность программ обучения от запросов политического рынка (составляемых, профессорско-преподавательским составом, далеко не всегда не имеющим практический опыт в политической сфере) приводит к тому, что дипломы о высшем профессиональном образовании получают лица, чьи теоретические знания о политике не снабжены в необходимой мере практическими навыками по их применению. Выходящий на рынок политических профессий обладатель «книжных знаний» о политике, безусловно, не является дилетантом и кустарем-одиночкой, однако знания не востребованы работодателем без профессиональных умений и навыков. Навыки и умения если и имеются, то чаще всего приобретаются в практике вне процесса обучения.

Предусмотренное учебным планом прохождение практики едва ли способно дать будущим специалистам адекватное представление о работе тех организаций, где они проходят практику: в лучшем случае им покажут ви-

трину, но не реальную политическую кухню. Не являются панацеей и включение в стандарт требования о привлечении к обучению по образовательной программе руководителей и (или) работников иных организаций, осуществляющими трудовую деятельность в профессиональной сфере, соответствующей профессиональной деятельности, к которой готовятся выпускники. Преподаватель-практик на поверку может оказаться или «свадебным генералом», лишь номинально участвующим в образовательном процессе, либо случайным человеком, вовлеченным в него лишь в силу статуса «практикующего» лица (реальный пример: чтобы заполнить квоту «по практикам», в одном из вузов политологию преподавал чиновник местной управы, находящейся по соседству с вузом).

Очевидной проблемой для рынка политических профессий стал переход к двухуровневой системе высшего образования. «Состояние переходности создает ряд психологических трудностей при восприятии места и роли бакалавриата (и среди профессорско-преподавательского состава, и со стороны самих студентов) как к «недоученным» специалистам, как к незавершенному образованию. Более того, подобное отношение транслируется и на рынок труда...» [3. С. 18]. Эта «ограниченная годность» бакалавра имеет и нормативное измерение, причем не только в науке и системе образования, но и на nive практической управленческой деятельности. Так в соответствии частью 3 статьи 12 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» для замещения должностей гражданской службы категорий «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» высшей и главной групп должностей гражданской службы обязательно наличие высшего образования не ниже уровня специалитета, магистратуры. Таким образом, бакалавр, даже поднабравшись со временем профессионального опыта, обречен находиться на вторых ролях, на вспомогательных участках работы, без существенных перспектив карьерного роста.

Безусловно, это является очевидным стимулом для получения образования на уровне магистратуры. Однако система подготовки кадров все же должна обеспечивать завершенность профессионального обучения: на рынке труда бакалавр должен представлять как готовый к работе в экспертном центре, в политических структурах начинающий практик, а не «полуфабрикат» специалиста и кандидата на новый уровень обучения.

К сожалению, в научных кругах довольно популярно представление к разделению политологического и политического образования, где различия усматриваются в цели и планируемом результате обучения. Согласно этой логике, «В первом случае необходимо выработать критическое, рациональное и объективное представление о политических институтах и процессах, подготовить человека к исполнению разных политических ролей, развить способность делать самостоятельный выбор и нести за него ответ-



ственность. Политологическое же образование носит более узкий характер, мы можем его определить, как обучение методам и способам научного познания мира политического, которое строится на принципах объективности, критичности, верифицируемости и т. д. Наиболее полно оно реализуется при подготовке политологов» [5. С. 95]. Подобный подход нацеленный на подготовку «кабинетных мыслителей», чрезвычайно соблазнителен, но он достаточно лукавый.

Профессионализм предполагает и практический опыт, практическую же (хотя бы потенциально, в будущем) востребованность научного знания. Политическое научное знание может опережать свое время, может не находить практического применения, однако оно не является знанием ради знания, оно предназначено для участников политических отношений. Практический опыт предполагает, что политическое знание в той или иной степени сопряжено с активной ролью носителя знания, применявшего их на практике. Согласимся, сложно представить себе профессора кафедры хирургии, никогда в жизни не резавшего аппендицит, или доктора технических наук, за всю свою профессиональную карьеру не побывавшего на производстве. Однако в вопросе о практических навыках ученых-политологов в академическом сообществе почему-то господствует снисходительное отношение. По крайней мере, признается в порядке вещей ситуация, когда, скажем, учебный курс по теории политических партий ведет преподаватель, никогда не бывавший на съезде ни одной из партий, либо политическое управление преподает человек, чей личный практический опыт взаимодействия с «властью» исчерпывается посещением МФЦ и налоговой инспекции. В каком-то отношении это справедливо, поскольку рутинная преподавательская работа не предполагает наличия опыта работы в реальной политике и требует совершенно иных качеств и навыков, включая, например, заполнение отчетности по нагрузке, писания образовательных программ, владения навыками преподавания учебных дисциплин, использования оценочных средств и т.д.

Профессионализм предполагает моральную готовность применения профессиональных знаний на практике. Скажем, профессор римского права, следуя профессиональной этике, никогда не откажется проконсультировать соседку по квартире по вопросу наследства, хотя, казалось бы, это не его профиль, и он не является практикующим юристом. Пожалуй, лишь политическая наука знает известный каждому феномен специалиста вне сферы своих отношений: политолог вне политики, изучающий политику по книгам и гордящийся (!) тем, что за всю свою профессиональную карьеру не имел дело с реальной политикой.

Наконец, профессионализм предполагает наличие общепринятой шкалы оценок профессиональной квалификации и профессионального признания. Однако в действительности имеет место наложение друг на друга ряда оценочных шкал успешности, основанных как на статусных нормативных

критериях, так и на рейтинговых показателях, причем критерии успешности в одном сегменте мало что говорят представителям другого сегмента. Так обладатель высокого рейтинга Хирша и «скопусовских» публикаций, почитаемый как живой классик и корифей политологии, может быть совершенно неизвестен за пределами научного мира. Напротив, гуру политконсалтинга, обладатель престижных профессиональных премий и верхних строчек в публикуемых рейтингах политтехнологов, в храме науки может быть лишь скромным служителем. Как отмечает Е.Б. Шестопад, «Говоря о политологии, как профессии, хочу в первую очередь заметить, что в ней представлена не одна, а множество профессиональных ролей, не похожих друг на друга. Так, политолог-аналитик, исследователь, консультант и преподаватель занимаются, безусловно, разными профессиональными видами деятельности. Но все, как я полагаю, могут быть названы политологами» [6]. К этому необходимо добавить, что в политических профессиях пока что плохо отлажена система социальных лифтов и горизонтальных перемещений, что связано со значительными отличиями в интенсивности и характере профессиональной деятельности. Смена деятельности без смены профессии требует не просто овладения новыми компетенциями и навыками, но подчас и вхождения в иную социальную среду, радикального изменения всего жизненного уклада.

Сегментирование сообщества (политологи-исследователи, преподаватели, практикующие политические эксперты, политтехнологи, управленцы и публичные политики) пока в своей коммуникативной деятельности используют скорее «диалекты» политического языка, соответствующие субкультуре профессиональной среды общения. Но очевиден и запрос на формирование общего коммуникативного пространства, на формирование российской версии политического языка, которая отнюдь не предполагает ни гегемонии одного из сегментов, ни идеологической заданности. Спор «западников» и «почвенников», либералов и государственников, практиков и теоретиков суть внутренние дискуссии внутри сообщества, кстати, позволяющие, пусть и по-разному, осознать эту идентичность.

Снятию барьеров способствует расширение каналов коммуникации, развитие Интернет-технологий, делающих возможным и коммуникации представителей различных структур в онлайн-формате. Расширяющий коммуникативное пространство Интернет ликвидирует монополию эксперта на обладание знаниями подобно тому, как массовое книгопечатание когда-то уничтожило монополию на знание профессоров средневековых университетов, обладавших уникальными пергаментными свитками. Насущная потребность в разработке методов анализа «массовых данных» (включая контент социальных медиа), новые методы изучения институтов в условиях информационной открытости, сочетающейся со стремительным ускорением динамики политических процессов, повышают значимость прикладных и междисциплинарных научных исследований в этой сфере.

Развитие информационных технологий стирает и «межсегментные» технологические различия, унифицируя многие требуемые практические навыки и компетенции участников политического рынка. Именно технологии массовой коммуникации способны стать катализатором активизации межсегментных взаимодействий, и выхода представителей академического сообщества за пределы «добровольных резерваций» и ложно понятого академизма.

Невзирая на отмеченные проблемы в системе политологического образования, очевидно и сближение представителей различных профессиональных субкультур. Сфера образования здесь не исключение. Как отмечают в своей совместной статье И.А. Чихарев и О.В. Столетов, «Анализ соответствия образовательных стандартов и программ высшего образования задачам и требованиям рынка политических профессий показывает, что образовательная система медленно, нелинейно и противоречиво приближается к требованиям рынка, общества и государства» [5. С. 74].

В целом стратегическим вектором развития экспертного сообщества должен стать переход от изучения и объяснения политики к профессиональному сопровождению политической деятельности всех ее участников, включая ключевых акторов – самих граждан. Сегодня можно отметить определенные тенденции к стиранию грани между политической и гражданской активностью, и соответственно изменение и предмета политического и сферы приложения политических технологий. Если эта тенденция получит развитие, то в перспективе политическое знание и технологии должны перестать эксклюзивным товаром, а продуктом, предназначенным для широкого массового спроса. И эту задачу сообществу придется решать всем сегментам экспертного сообщества, находя общий политический язык в общении с гражданином как ключевым потребителем.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Гаман-Голутвина О.В., Шаповалов В.Л.* Опыт взаимодействия профессионального политологического сообщества с Министерством образования и науки Российской Федерации по вопросу формирования государственной политики в области политологического образования // Поиск. Альтернативы. Выбор. 2016. № 3 (3).

2. *Евстифеев Р.В.* Развитие политической науки в регионах России в условиях российского федерализма: опыт наукометрического анализа // Россия в условиях новой политической реальности: стратегия и методы развития. Материалы Всероссийской научной конференции РАПН. Москва: РАНХиГС при Президенте РФ, 25-26 ноября 2016 г.

3. *Карягин М.Е., Сунгуров А.Ю.* Современное российское политологическое сообщество – первые шаги к анализу // Полис. 2016. № 2.

---

4. Семенова В.Г., Сергеева Е.В. Политологическое образование в условиях адаптации государственных стандартов третьего поколения // Известия Саратовского университета. Социология. Политология. Том 12. Вып. 1.

5. Чихарев И.А., Столетов О.В. Политические профессии и образовательные стандарты: российский опыт // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. 2017. № 1.

6. Шестопал Е.Б. К вопросу о профессиональной идентичности российского политолога // Сайт Российской ассоциации политической науки // <https://www.rapn.ru/in.php?part=6&gr=1623&d=4171&n=35&p=0&to=>

**S.E. ZASLAVSKY**

*Doctor of law, Professor of Finance University  
under the Government of the Russian Federation,  
Moscow, Russia*

## **EXPERT COMMUNITY OF POLITICAL SCIENTISTS: PROBLEMS OF INSTITUTIONALIZATION AND COMMUNICATION**

*The article attempts to identify the main problems of formation and development of the expert political science community in modern Russia. Based on the critical analysis, the author puts forward a hypothesis about the segmentation of the community by the professional dominant, which forms the type of reflection of political reality, which determines the direction, nature and intensity of professional activity. The problems of forming a market for political professions that is poorly connected with the education system are noted, along with positive trends in the development of the expert community.*

**Key words:** *expert community, political knowledge, political professions, political education.*

---

**DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.002**

**УДК 32.323**

**М.А. АБРАМОВА**

*доктор педагогических наук, профессор,  
ведущий научный сотрудник Института философии и права  
Сибирского отделения Российской академии наук,  
Россия, г. Новосибирск  
ORCID: 0000-0001-6923-3564*

**Г.С. ГОНЧАРОВА**

*научный сотрудник Института философии  
и права Сибирского отделения Российской  
академии наук, Россия, г. Новосибирск  
ORCID: 0000-0002-3734-9447*

**В.Г. КОСТЮК**

*кандидат философских наук,  
старший научный сотрудник Института философии и  
права Сибирского отделения Российской  
академии наук, Россия, г. Новосибирск  
ORCID: 0000-0002-5167-7316*

## **ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ МОДЕЛИ ЭТНОПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

*Современная национальная (этнонациональная) политика отражает систему принципов, законодательно закрепленных взглядов, на содержание деятельности государственных органов и общественных организаций в сфере межнациональных отношений. В основе разработки законодательных документов, регулирующих процессы взаимодействия социальных субъектов лежат определенные модели, обуславливающие вертикальные и горизонтальные связи в управлении и в обществе в целом.*

*Целью статьи является попытка выделения основных теоретических моделей этнонациональной политики на государственном и региональном уровнях в современной России и проведения их сравнительного анализа. Объектом исследования является государственная национальная политика. Предметом исследования: теоретические модели этнополитики в современной России. В качестве основных методов исследования выступили: анализ, синтез, моделирование и типологизация.*

*Результаты. На основе структурно-функционального подхода, выполнена типологизация моделей. Показана ограниченность конструктивистского подхода к теоретизированию в данной сфере и к механизму реализации моделей, слабо учитывающих субъектность этнических сообществ.*

---

*Разделяя понимание России как цивилизации евразийского типа, обосновано, что культурологический феномен цивилизации не следует трансформировать в политико-правовую нацию-цивилизацию, поскольку это не будет способствовать гармонизации межэтнических отношений. Предложена структура социокультурно-ориентированной модели этнополитики, способствующей решению дилеммы «этнонация – гражданская нация».*

**Ключевые слова:** этнос, нация, сообщества, этнополитика, межэтническая интеграция, модель, теоретические подходы, концепции, стратегии политики.

Для многонациональной России национальная (этнонациональная) проблематика была и остается весьма актуальной как в теоретическом, так и в политическом плане. В теории продолжается полемика сторонников понимания нации как этнического сообщества и сторонников нации как согражданства. Политика балансирует между этими позициями, склоняясь в практической деятельности скорее на поддержку теоретиков нации – согражданства (русской нации). Это следует из анализа основных политико-правовых документов в этой сфере и научных публикаций, о чем ниже.

Так, если в Конституции Российской Федерации (в ред. 2020 г.) многие статьи позволяют понимать «национальное» в этническом смысле («многонациональный народ» – в преамбуле, в статье 3; «каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность» – Статья 26 п. 1.) [7], то в основном политико-регулятивном документе – Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года – хотя и сохраняется «двуязычие» – «развивать потенциал многонационального народа Российской Федерации (русской нации) и всех составляющих его народов (этнических общностей)» – п. 8; «многообразие национального (этнического) состава» – п. 12 и др.), в качестве основных приоритетов определены задачи по укреплению единства русской нации и общероссийской идентичности (п. 20, 21; целевые показатели; ожидаемые результаты) [15].

Структура и основное содержание Стратегии (2012) и предшествующей ей Концепции государственной национальной политики РФ (1996) позволяет рассматривать эти документы не только как практические, но и как теоретические модели этнополитики на общегосударственном, региональном, муниципальном уровнях.

Моделирование как метод научного познания, в том числе социальных процессов, имеет длительную историю в отечественной и зарубежной науке [6. С. 248; 8; 16. Р. 382]. Под моделью, как правило, понимается аналог какого-либо объекта, явления или процесса, воспроизводящий в символической форме их типические черты; формализованная теория, на основе которой может быть сделан ряд предположений [11. С. 670]. Последнее свойство

моделей важно в аспекте прогнозирования социальных, в том числе этносоциальных, процессов и осознания степени влияния решений, принимаемых социальным субъектом (индивидом, группой, властными структурами), на настоящее и будущее соответствующих процессов и их результатов.

Современная национальная (этнонациональная) политика – «система законодательно закрепленных взглядов, принципов, приоритетов, связанных с основным содержанием деятельности государственных органов и общественных организаций в сфере межнациональных отношений на определенный исторический период» [11. С. 220]. Взгляды, принципы, приоритеты составляют ее концептуальную основу, выраженную в той или иной степени системности. Концепция в своей развитой научной форме составляет основу теории или теоретических представлений о конкретном предмете научных исследований.

Концептуальные основы, взятые в единстве с механизмами деятельности и взаимодействия социальных субъектов, их целями, содержанием деятельности в сфере межэтнических отношений, образуют модели национальной (этнонациональной) политики. Различают теоретические и практические модели (модели реализации) государственного и регионального уровней. Теоретическая модель, как аналог какого-либо явления, воспроизводя его типические черты, позволяет уяснить сущность и закономерности явления, его внутренние и внешние связи и последствия. В развернуто – содержательном плане теоретические модели опираются на определенные концептуальные основания и находят выражение в Концепциях и Стратегиях этнонациональной политики.

Если под теорией понимать продукт научного познания «внутренне непротиворечивую систему представлений, идей или принципов, в обобщенной форме, рассказывающей существенные свойства и закономерные определенной области действительности, на основе которых достигается ее объяснения» [12], то следует отметить, что Концепция государственной национальной политики РФ более соответствует критериям научной теоретичности модели, чем стратегия.

В Концепции сохраняется определенная преемственность с теорией этноса и нации как культурных и политических феноменов, как реальных, а не вымышленных, «сконструированных» социокультурных явлений. Национализм в постсоветской России рассматривается как диалектическое взаимодействие этносоциальных процессов и деятельности властных структур, средств массовой информации, интеллигенции и иных «предпринимателей», в итоге которого формируется российская нация как согражданство. Предложена система понятий, отражающих этот процесс. При этом сохраняются нации как форма этнической общности, а не как реликт, мешающий становлению согражданства нации. Отметим существенный вклад Р. Абдалатипова в разработку теоретической модели Концепции [1. С. 920; 2. С. 552] на основе т.н. примордиалистского подхода в этнофилософии.

Конструктивистский подход к этнической и национальной проблематике, выраженный в трактовке нации как согражданства и отраженной в двух редакциях (2012 и 2018 гг.) Стратегии государственной национальной политики РФ, наиболее полно представлен в публикациях В. Тишкова. Индифферентные к социальной философии и лежащие в русле социально-культурной антропологии, в анализируемой нами теме теоретических моделей этнополитики они имеют отношение скорее к способу обоснования ее прагматики, а не к теории. Так, в совместной с Ю. Шабаяевым работе «Этнополитология» рассматриваются модели демократии в современном мире (этническая, либеральная, демократия согласия и разделение) и их связь с моделями этнополитики – ассимиляцией, мультикультурализмом и экстремизмом, расизмом и геноцидом). Делается вывод: «Немалый опыт мультикультурализма накоплен в России. Собственно, некоторую разновидность мультикультурализма исповедовали и в Советском Союзе, где наблюдалось сочетание ассимиляторской политики и некоторых элементов мультикультурализма» [13. С. 259]. В понятийном аппарате и терминологическом словаре работы отсутствует понятие «этнос», этничность определяется как «форма социальной организации культурных различий» [13. С. 370-371], а «этнополитика» – «это проявление этнического фактора в политике, участие этнических групп в делах государства» [13. С. 13]. Авторы выступают против «расширительного» определения предмета этнополитологии, которое «вторгается в сферы политической философии..., этнологии» [13. С. 14], тем самым абстрагируются от смысла этой науки.

В одной из своих недавних статей, анализируя концептуальную динамику этнополитики в России, В. Тишков отмечает: «Важным изменением в доктрине российской этнополитики стал тот факт, что руководство государством не только признало политическое значение, но всячески утверждало идею российской нации» [14. С. 20]. Вследствие этого Стратегия государственной национальной политики, утвержденная В.В. Путиным 19 декабря 2012 г., была построена как руководство к действию, а не декларация идей [14]. Важной частью этнонациональной политики стало формирование системы мониторинга, а в числе важнейших целей было обозначено сохранение этнокультурного многообразия России [14. С. 21].

«При наличии в стране противников концепции российской нации, а также отрицателей российского национального проекта в пользу православно-цивилизационного подхода, – отмечает он, – важно, что новая редакция Стратегии закрепляет концепт российской нации, развивая содержание этого понятия и других базовых понятий, которые используются в документе» [14. С. 23]. Этнос, нация, этнонация, кстати там отсутствуют, как и понятия субъект, объект политики. В статье скромно фиксируется, что зарубежные политики оценили Стратегию как продукт творчества одного человека – Тишкова [14. С. 29]. С последним утверждением можно было бы согла-



ситься с оговоркой, что у него было и есть много сторонников не только в политических, но и в академических кругах.

К числу теоретических моделей этнополитики в России можно отнести монографию Гаджи Абдулкаримова «Теоретические проблемы актуальной этнополитики в России: этносоциология модернизации современной России». Используя междисциплинарный (философский, социологический, этнологический) подход к социальной трансформации России на основе модернизационной парадигмы, автор предметом своего исследования определяет «процесс этносоциокультурной интеграции/дезинтеграции ее социального пространства, а целью – «построить теоретическую модель управления этносоциокультурной интеграцией современного российского общества в условиях его системной трансформации» [3. С. 15]. В заключительной, третьей главе [3. С. 181-285] монографии рассмотрены проблемы управления социокультурной интеграцией, моделирования управления интеграцией и моделирования «инновационной» этнополитики – как «поиск ответа на главный вопрос: какую конкретную форму должна принять государственная этнополитика России в условиях межсистемного подхода» [3. С. 255]. Основные черты предлагаемой им модели «инновационной этнополитики» заключены в следующих концептах: «нация – это гражданское единство этносов»; согласие с Б. Андерсоном, что это – «воображаемые сообщества»; «российскому обществу необходимо завершить процесс формирования нации»; «этнополитика современной России должна быть ориентирована на этносоциокультурную интеграцию в единое национальное социокультурное пространство; можно определить ее как «национально ориентированную этнополитику. Решение задач инновационной этнополитики предполагает непрерывное взаимодействие «интеллектуальных элит» [3. С. 260-285]. Т.е. Г. Абдулкаримов в целом развивает идеи конструктивистского подхода к (этно)национальной политике и ее моделированию.

Теоретические и практические модели этнонациональной политики в России рассмотрены нами на региональном уровне [4. С. 176]. Понимая этносоциальные процессы как объект этнонациональной политики на общегосударственном, региональном и муниципальном уровнях, предложена типологизация моделей: выделены их когнитивные, прогностические и прагматические типы. При разработке модели реализации Стратегии национальной политики в регионе все три типа моделей являются своеобразными этапами ее конструирования. Когнитивная модель, формирующаяся на основе «картины мира» индивида (исследователя, политика), отражает особенности описания тенденций и закономерностей процессов. Прогностическая указывает на возможные варианты развития процессов при определенных условиях. Прагматическая модель есть разработка алгоритма корректировки и построения сценария, желаемого будущего на основе анализа выявленных тенденций и полученного прогноза. Предложена схема анализа

содержания декларируемых и реально реализуемых моделей (концепций, стратегий) национальной политики, содержащая критерии их обоснованности [4. С. 28-29].

Проведен анализ соотношения теоретических и практических аспектов государственных и региональных моделей национальной политики в республиках Алтай, Бурятия, Саха (Якутия). Выявлены «проблемные зоны» в концептуальном, методическом и управленческом обосновании моделей.

Сделан вывод, что при сохранении определенной преемственности в теоретических моделях Концепции и Стратегии государственной национальной политики остается недостаточно исследованной в социально-философском и политологическом плане дилемма этнонаций и нации-согражданства (российской нации) и с учетом мирового контекста. Одним из способов ее решения предложена структура теоретической модели социокультурно-ориентированной национальной политики; представленной как:

1) субъект-объектное регулирование при максимизации тенденции к субъект-субъектному (саморегулированию) путем включения в сферу деятельности субъекта всех уровней гражданского общества;

2) изоморфность основных ценностей государственной власти (субъект) и этнических объектов (общностей, групп, индивидов);

3) когерентность социокультурных норм сознания и поведения власти и этнических субъектов;

4) гуманистическая направленность методов регулирования;

5) системный подход к регулированию;

6) учет глобального, цивилизационного и регионального контекстов в политике» [9. С. 90].

Об ограниченных возможностях конструктивистского подхода к теоретическому и практическому решению дилеммы «этнонация – нация – согражданство» в России пишут и русские национал-патриоты Изборского клуба, предлагающие оптимальную модель национальной политики России [5. С. 44-55]. Поддерживая как необходимое, но не достаточное, законодательное закрепление (в том числе в Конституции) государствообразующего статуса русского народа, они считают, что за этим должна последовать «системная трансформация национальной политики, и Россия двинулась бы к новой модели такой политики». В таком случае статус государствообразующего народа мог бы помочь, более гармоничному выстраиванию межэтнических отношений [5. С. 45]. Исходя из необходимости признания народов и этносов полноценными субъектами права как условия прочного порядка в России, они считают, что «при таком подходе правосубъектность русского народа естественным образом выдвинется на передний план» [5. С. 51]. В основе новой модели национальной политики России «должно лежать представление о единой нации с русским цивилизационным стержнем» [5. С. 53]. Основные положения предлагаемой оптимальной модели

национальной политики формируются так: 1) субъектами права должны выступать не только граждане и регионы, но и народы, этносы, обладающие правосубъектностью и равноправием; 2) Россия – тип государства – цивилизации, скрепленного русской культурной доминантой (по программной предвыборной статье В. Путина «Россия – национальный вопрос», 2012 г.; 3) русскими в цивилизационном плане должны быть признаны все граждане России, сознательно разделяющие общие ценности и принимающие общую судьбу своей страны; 4) русская цивилизационная идентичность – верхний, надростроечный уровень идентичности, не подразумевающей отказ от других уровней – этнической, землячество, религиозная и т.д.; 5) соединяясь в единый сверхнарод – русскую сверхэтническую нацию, народы России имеют целью общее развитие и общее будущее; 6) исторический опыт строительства реальной Русской цивилизации подтверждает возможность развития по двум руслам – каждый этнос развивает и свою, и общую национальную культуру, т.е. сохраняя этнокультурное многообразие; 7) метисация этносов в России не является стратегической целью национальной политики; смешанные браки не поощряются, но и не порицаются; оптимизация миграционных потоков, исключая спонтанное развитие ситуации в этой сфере; 8) вопрос о пересмотре федерализма в России может быть отложен до лучших времен; 9) моделирование мощного и привлекательного образа русской культуры должно стать государственной политикой. В частности, необходимо пропагандировать русскую «картину мира» [5. С. 54-55].

Разделяя понимание России как цивилизации, полагаем, что культурологический феномен цивилизации не следует трансформировать в политико-правовую нацию-цивилизацию, тем более с требованиями признания русскими всех граждан, формирования у них русской «картины мира», т.к. это вряд ли будет гармонизировать межэтнические отношения. Кроме того, в человеческом аспекте более перспективно теоретическое и практическое позиционирование России как цивилизации евразийского типа [10]. Реальные проблемы русского народа (этноса-нации), как и других народов (этносов) России требуют не дискредитации и демонизации этноса как потенциальной угрозы национализма, а понимания этносов как реальных социокультурных сообществ. Такая позиция относительно рассмотрения этнических групп актуализирует необходимость исследования и практического регулирования процессов их развития и взаимодействия, межэтнической интеграции, на принципах равноправия, демократии, самоуправления, гуманизма.

Т.е. как конструктивистский, так и русско-цивилизационный подходы в теоретическом обосновании моделей этнонациональной политики в лучшем случае способствуют устранению или смягчению конфликтов в межэтнических отношениях (причины которых сводятся в целом к «рецидивам» теории этноса и советской национальной политики), определенной стабильности.

лизации (консервации) взаимоотношений между народами, но не содействуют их развитию как целостностей и интеграции межэтнических сообществ. Декларирование этнокультурного развития при понимании этничности лишь как формы культурных различий, способствует такой односторонней политике, хотя и определяемой как «этническая», без фиксации в теории самого объекта – этноса.

Фактическое игнорирование в практике реализации государственных стратегий этнополитики этнических сообществ как субъектов политики и доминирование роли государства как субъекта политики консервирует дилемму «этнонация – нация – государство».

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Абдулатипов Р.Г.* Российская нация // Этносоциальная и гражданская идентичность россиян в современных условиях. М., 2005.

2. *Абдулатипов Р.Г.* Этнонациональная политика в Российской Федерации (концепции, практики, реализация, перспективы). М.: Классик Стиль, 2007.

3. *Абдулкаримов Г.* Теоретические проблемы актуальной этнополитики в России: Этносоциология модернизации современной России. М.: Изд-во «Весь Мир», 2008.

4. *Абрамова М.А., Костюк В.Г., Мадюкова С.А., Персидская О.А., Попков Ю.В.* Региональные модели государственной национальной политики современной России. Новосибирск: Манускрипт, 2016.

5. *Аверьянов В.* Эскиз оптимальной модели национальной политики России // Изборский клуб. 2016. № 10 (46).

6. *Глинский Б.А., Грязнов Б.С., Дынин Б.С., Никитин Е.П.* Моделирование как метод научного познания (гносеологический анализ). М.: Изд-во МГУ, 1965.

7. Конституция Российской Федерации // Официальный интернет-портал правовой информации. Государственная система правовой информации // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001>.

8. Моделирование социальных процессов. М.: Изд-во «Наука», 1970.

9. *Попков Ю.В., Костюк В.Г.* Концептуальные основы моделей национальной политики // Вестник Новосибирского госуниверситета. Серия: Философия. 2014. Т. 12. Выпуск 3.

10. Россия как цивилизация: Сибирский ракурс. Новосибирск, 2009.

11. Социологическая энциклопедия. М.: «Мысль», 2003. Т. 1.

12. Теория. Гуманитарный портал // <http://gtmarket.ru/concepts/6945>.

13. *Тишков В.А., Шабаетов Ю.П.* Этнополитология: политические функции этничности. М.: Изд-во МГУ, 2011.

14. *Тишков В.А.* Концептуальная динамика этнополитики в России (от Горбачева до Путина) // Вестник Рос. Нации. 2018. № 6.

---

15. Указ Президента РФ от 06.12.2018 г. № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 // <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43843>.

16. Ruth M., Hannon B. Modeling dynamic economic systems. N.g: Springer, 2012.

**M.A. ABRAMOVA**

*Doctor of Sciences (pedagogical sciences),  
Professor, Leading Researcher at the Institute of  
Philosophy and Law, Siberian branch of the Russian  
Academy of Sciences, Novosibirsk, Russia*

**G.S. GONCHAROVA**

*Researcher at the Institute of Philosophy and Law,  
Siberian branch of the Russian Academy of Sciences,  
Novosibirsk, Russia*

**V.G. KOSTYUK**

*Candidate of Sciences (philosophy),  
Senior Researcher at the Institute of Philosophy and Law,  
Siberian branch of the Russian Academy of Sciences,  
Novosibirsk, Russia*

## THEORETICAL MODELS OF ETHNOPOLITICS IN MODERN RUSSIA

*Modern national (ethno-national) policy reflects a system of principles, legally fixed views on the content of the activities of state bodies and public organizations in the field of interethnic relations. The development of legislative documents regulating the interaction of social actors is based on certain models that determine vertical and horizontal relations in management and in society as a whole.*

*The purpose of the article is to identify the main theoretical models of ethnic and national policy at the state and regional levels in modern Russia and conduct a comparative analysis of them. The object of research is the state national policy. The subject of the research: theoretical models of Ethnopolitics in modern Russia. The main research methods were: analysis, synthesis, modeling and typology.*

*Results. Based on the structural and functional approach, the models were typologized. The paper shows the limitations of the constructivist approach to theorizing in this area and to the mechanism for implementing models that poorly take into account the subjectivity of ethnic communities. Sharing*

---

*the understanding of Russia as a Eurasian-type civilization, it is proved that the cultural phenomenon of civilization should not be transformed into a political and legal nation-civilization, since this will not contribute to the harmonization of inter-ethnic relations. The structure of a socio-cultural – oriented model of Ethnopolitics that contributes to the solution of the dilemma «ethnonation – civil nation» is proposed.*

**Keywords:** *ethnos, nation, communities, ethnopolitics, interethnic integration, model, theoretical approaches, concepts, policy strategies.*

кандидат философских наук, доцент  
кафедры государственного и муниципального управления  
Северо-Западного института управления  
Российской академии народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте РФ,  
Россия, г. Санкт-Петербург

## КОНЦЕПЦИЯ КОНТЕКСТУАЛЬНОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ НАУК Г. ЛАССУЭЛЛА

*В статье рассматривается концепция контекстуальности Г. Лассуэлла, связанная с его программой наук о публичной политике (policy sciences). Понятие контекстуальности играет важнейшую роль в программе Г. Лассуэлла, имеет богатое содержание, в котором можно выделить фундаментальные и прикладные аспекты. Особый интерес представляют методы, предложенные Лассуэллом для развития контекстуальной ориентации политического аналитика. Эти методологические идеи могут быть полезны для современной науки и практики.*

**Ключевые слова:** Г. Лассуэлл, публичная политика, контекстуальность, науки о публичной политике, исследования политики, анализ политики.

Среди направлений политической науки, в которые крупнейший американский ученый Гарольд Дуайт Лассуэлл внес основополагающий вклад, одно из ведущих мест занимают науки о публичной политике (policy sciences), которые стали бурно развиваться в США в 60-70-е годы XX века.

Первые идеи по поводу программы наук о публичной политике Г. Лассуэлл изложил еще в 1951 году в статье «Ориентация политики» [4. Р. 3-15]. В проекте Г. Лассуэлла предполагалось, что развертывание policy sciences – это не столько создание «еще одной» науки, сколько формирование общей ориентации всех наук (в первую очередь социальных, но не только) в сторону понимания политической жизни, а также поддержки принятия политических решений и разработки программ политики. Работая над этим проектом, ученый выдвигает ряд оригинальных теоретических и методологических идей.

Комплекс наук о политике, по Г. Лассуэллу, отличают такие характеристики, как контекстуальность (понимание контекста социально-политических процессов и ситуаций), множественность применяемых методов (межли мультидисциплинарность), проблемная ориентация, опора на ценности.

Понятие контекстуальности, которое является предметом данной статьи, занимало особое место в концепции Г. Лассуэлла, и ученый неоднократно разъяснял это понятие в своих работах. Наиболее простое определение контекстуальности состоит в том, что «принимаемые решения являются частью более обширного социального процесса» [5. Р. 4].

Точнее, Г. Лассуэлл различает контекст целостного процесса политики (the whole policy process) и охватывающий его контекст более общего социального процесса [6. Р. 6].

Контекстуальность – это также взаимозависимость в социально-политическом мире, где каждый институт находится в отношении взаимного влияния с другим институтом из данного ценностного сектора (а потенциально – и с любым иным институтом из другого сектора), причем эти влияния со временем изменяются. Эффекты взаимных воздействий, которые мы наблюдаем в одно время, могут отличаться от эффектов в другое время. Это означает также, что у нас нет оснований утверждать, что определенная институциональная практика всегда будет производить одни и те же результаты (или будет опосредована одинаковым комплексом факторов) [5. Р. 22-23].

Важное понятие *контекстуальной ориентации* (которую должны развивать и поддерживать исследователи и аналитики) обозначает у Г. Лассуэлла, во-первых, исходную установку представителей policy sciences на понимание контекста (политического и более широкого социального процесса) и во-вторых, – собственно ориентирование в том или ином конкретном контексте (на основе содержательных знаний, особых навыков, общей политической компетентности).

Понятие контекстуальности у Г. Лассуэлла – чрезвычайно насыщенная и многозначная категория, для лучшего понимания которой мы можем условно выделить в ней фундаментальные и прикладные аспекты.

Фундаментальные аспекты учения Г. Лассуэлла о контекстуальности связаны с его истолкованием самого появления профессии политического аналитика как глобального события в мировой истории [11. Р. 250]. Политический аналитик должен понимать себя в окружающем мире и целостный контекст общественно-исторического процесса. Здесь следует вспомнить, что значительное влияние на интеллектуальное становление Г. Лассуэлла оказали, помимо американского прагматизма, идеи Г. Фрейда и К. Маркса [12. Р. 17].

С одной стороны, политический аналитик должен более глубоко понять самого себя, или «себя-в-контексте» (self-in-context) [5. Р. 157], распознать собственные предрассудки, идеологические влияния и другие препятствия, мешающие его рациональной деятельности (это относится и к коллективной идентичности профессии политического анализа). Здесь видна тесная связь с процедурами психоанализа, которые Г. Лассуэлл пытается (и рекомендует для дальнейшего развития policy sciences) адаптировать к миру политики.



С другой стороны, политический аналитик должен видеть целостный контекст социального процесса, в котором он находится, и – шире – общий ход исторического процесса вообще. Конечно, это видение всегда неполное и лишь гипотетическое, однако оно является неременным и неустранимым атрибутом политического исследования и анализа, и должно быть эксплицитно представлено и отрефлексировано в деятельности аналитика. Здесь Г. Лассуэлл предлагает такое понятие как «девелопментальные конструкторы», под которыми можно понимать концептуальные схемы, вычленяющие и объединяющие темпоральные характеристики тех или иных феноменов и предлагающие модель гипотетического развития ситуаций, проблем, процессов, систем и т.п. [4. Р. 11; 5. Р. 67-69].

При этом Г. Лассуэлл проводит различие между конструкторами, содержащими представления о *вероятных* и о *желаемых*, или предпочитаемых (preferential) девелопментальных сценариях [5. Р. 68]. Это же различие можно увидеть и в методологии современного социального прогнозирования (техники поискового и нормативного прогнозирования).

Таким образом, контекстуальность в фундаментальном смысле – это целостный мир социально-политической реальности, встроенность тех или иных феноменов в охватывающие их политические и социальные контексты, взаимозависимость явлений и систем, которые мы искусственно изолируем друг от друга. С методологической стороны ориентация на контекстуальность означает преодоление дисциплинарных границ, холистический подход, противостоящий фрагментарности знаний и методов, установку на глубокое понимание охватывающего контекста тех или иных феноменов, а также на понимание «себя-в-контексте».

Развитие профессиональной идентичности политического анализа, по Г. Лассуэллу, тесно связано с развитием контекстуальной ориентации, что должно повысить критический потенциал и рациональность этой профессии. Более точно, постоянная установка на контекстуальность выступает идеалом профессии политического анализа.

Прикладные аспекты контекстуальности относятся к задачам понимания конкретного контекста при разработке политики и принятии решений. Разумеется, эта сторона учения Г. Лассуэлла наиболее интересна для практики. Для достижения ориентации в контексте ученый предлагает такие методы, как контекстуальное картирование (contextual mapping) и проведение специальных семинаров.

Процесс картирования требует постоянных усилий в течение достаточного периода времени (для того, чтобы постепенно развить и детализировать концептуальную карту). Г. Лассуэлл рекомендует проводить картирование малочисленной группой, в удобной обстановке, с использованием различных вспомогательных средств (вплоть до компьютеров). Обязательным требованием является полный личностный вклад каждого участника.

В результате картирования должно быть достигнуто подробное схематическое представление целостного социального процесса и понимание того, какую роль в нем играет процесс принятия решения [5. Р. 65].

Сам социальный процесс может быть концептуализирован по-разному. Г. Лассуэлл предлагает свою модель структурирования социального процесса, которая в простейшей форме состоит из акторов, потока взаимодействий и ресурсной среды, а в развитом виде включает участников, перспективы, типы ситуаций, базовые ценности (в количестве восьми), стратегии, исходы и эффекты [5. Р. 15-19].

Г. Лассуэлл отмечает, что концептуальное картирование уже используется в военном деле (в качестве исторического примера он приводит детальное планирование высадки союзников в 1944 г.), однако не нашло широкого применения в государственном управлении, и чаще предназначается для учебных целей, чем для практики [5. Р. 65].

Метод семинаров Г. Лассуэлл рекомендует как для практических целей анализа, так и для обучения и совершенствования в профессии. Этот метод представлен у Г. Лассуэлла в большом разнообразии вариантов, но одной из основных форм выступает «постоянный семинар по принятию решений» (*continuing decision seminar*) [7. Р. 43-57]. По мнению ученого, такой семинар должен проводиться регулярно и включать небольшое число участников. Фундаментальная стратегия семинара по принятию решений состоит в подчинении деталей контексту, их размещении согласно схеме релевантной реальности (которой выступает «постоянно развертывающаяся карта будущего» как инструмент управления инновациями и изменениями) [5. Р. 156].

Г. Лассуэлл предполагает, что при распространении метода семинаров возможно появление целого движения за использование семинаров и даже «глобальной сети семинаров» [5. Р. 154].

Техника семинаров относится к методам групповой, или командной работы, и они действительно применяются в различных областях науки и практики. Так, семинар по принятию решений использовался еще в 60-е – 70-е годы для решения проблем образования в США – таких, как десегрегация и децентрализация городских школ [3. Р. 184].

Отметим также, что независимо от Г. Лассуэлла к технике семинаров для улучшения профессиональных навыков и повышения уровня рефлексивности пришли и в медицинской практике. В современной медицине популярность завоевали так называемые балинтовские группы, или балинтовские семинары. Данный метод, имеющий психоаналитическую основу, был предложен венгерским психотерапевтом Майклом Балинтом [9. Р. 327-335].

Таким образом, техника семинаров имеет определенное применение, однако впечатляющее разнообразие ее вариантов, предложенных Г. Лассуэллом для политико-управленческой деятельности, до сих пор остается невостребованным.

Целостный проект политических наук и политической ориентации Г. Лассуэлла в дальнейшем не нашел поддержки (из его работ были использованы лишь некоторые идеи – например, модель стадий политического процесса). Как отмечает Ф. Фишер, развитие наук о публичной политике пошло путем, скорее, сужения методологического подхода (в противовес мультидисциплинарному видению Г. Лассуэлла). Исследования и анализ публичной политики характеризуются опорой на точные количественные методы, обобщаемые данные (которые должны быть независимы от конкретного контекста их генерирования), приверженностью эмпиризму и позитивизму, а также преобладанием технократически-менеджерального подхода [2. Р. 3-4].

П. Де Леон и Т. Стилмен указывают, что типичная подготовка по учебным программам публичной политики находится под доминирующим влиянием позитивизма и основана на количественных методах, а также «аконтекстуальном» анализе, исключая более контекстуальные подходы [1. Р. 165-166].

Следует отметить, что сам Г. Лассуэлл указывал на имеющееся напряжение между спецификой *policy sciences* и тенденцией «расформировать» (*desintegrate*) контекстуальную ориентацию, заменить ее комплексом специальных навыков, которые можно «объективно» определить и протестировать. Однако программа политических наук не выступает против использования специальных навыков (и даже поощряет их развитие) [7. Р. 57]. Задача сводится к тому, чтобы эффективно использовать эти навыки, не утрачивая общей контекстуальной ориентации.

Проблема контекстуальности, которую Г. Лассуэлл считал «неизбежной темой в области политики» [5. Р. 14], постоянно дает о себе знать в различных направлениях исследований публичной политики. Приведем лишь пару примеров. Так, данная проблема ярко видна в области трансфера политики, то есть «переноса» какого-то образца (института, программы, закона, реформ и т.п.) из одного контекста в другой, и создает ряд теоретических и практических сложностей, что постоянно подчеркивается исследователями [8].

Проблема контекстуальности заявила о себе и в исследованиях имплементации политики. Эти исследования активно проводились в 70-80-е годы XX века, и их первоначальной целью было построение модели или единой теории эффективной имплементации. Однако достичь этого не удалось; одним из общих результатов этих исследований стало осознание многогранного, контекст-зависимого процесса имплементации, в котором конкретные элементы контекста оказывают существенное влияние на исход [10].

Некоторые исследователи полагают, что идеи Г. Лассуэлла далеко выходят за рамки господствовавшей тогда традиции позитивизма и более близки к современной постпозитивистской парадигме, которая оспаривает возможность объективных генерализируемых знаний о политических процессах, признает индивидуальный и контекстуальный характер этих процессов [11].

Парадигма постпозитивизма ориентирована на развитие и применение интерпретативных подходов, предназначенных для выявления (множе-

ственных) смыслов и понимания изучаемых феноменов в их контекстах. Однако следует отметить, что современные постпозитивистские подходы тоже мало связаны с оригинальными идеями Г. Лассуэлла.

Итак, концепция контекстуальности занимает одно из центральных мест в проекте Г. Лассуэлла по формированию «политической ориентации» современных наук. Эта концепция (как и весь проект Г. Лассуэлла) не была воспринята сообществом исследователей и практиков.

Фундаментальные аспекты концепции контекстуальности относятся, скорее, к философии истории и политики, а также отражают глобальный смысл профессии политического анализа, как его понимал Г. Лассуэлл. Прикладные аспекты, более важные для практических задач разработки политических программ и принятия решений, содержат немало интересных методологических идей, которые могут принести пользу современной науке и практике.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *DeLeon P., Steelman T.A.* Making public policy programs effective and relevant: The role of the policy sciences // *Journal of Policy Analysis and Management*. 2001. No 20 (1).

2. *Fischer F.* Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices. Oxford University Press, 2003.

3. *Gorell J., Kunkel R.C., Ossant D.M.* Using Lasswell's Decision Seminars to Assure Appropriate Knowledge Base in Teacher Education Programs // *Journal of Teacher Education*. 1993. No 44 (3).

4. *Lasswell H.D.* The Policy Orientation / D. Lerner, H.D. Lasswell, eds. The Policy Sciences. Stanford: Stanford University Press, 1951.

5. *Lasswell H.D.* A Pre-View of Policy Sciences. New York: American Elsevier Publishing, 1971.

6. *Lasswell H.D.* The Emerging Conception of the Policy Sciences // *Policy Sciences*. 1970. No 1.

7. *Lasswell H.D.* The Continuing Decision Seminar as a Technique of Instruction // *Policy Sciences*. 1971. No 2.

8. *Rose R.* Lesson-Drawing in Public Policy: A Guide to Learning Across Time and Space. Chatham: Chatham House, 1993.

9. *Salinsky J.* The Balint Movement Worldwide: Present State and Future Outlook: A Brief History of Balint Around the World // *The American Journal of Psychoanalysis*. 2002. No 62.

10. *Sinclair T.A.P.* Implementation Theory and Practice: Uncovering Policy and Administration Linkages in the 1990s // *International Journal of Public Administration*. 2001. No 24 (1).

11. *Torgerson D.* Contextual orientation in policy sciences: The contribution of Harold D. Lasswell // *Policy Sciences*. 1985. Vol. 18.

---

12. *Torgerson D.* Promoting the Policy Orientation: Lasswell in Context // Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods / edited by F. Fischer, G.J. Miller, M.S. Sidney (eds.). Boca Raton: CRC/Taylor & Francis Group, 2007.

***E.V. USHAKOV***

*PhD in Philosophy, Chair of State and  
Municipal Management, North-West Institute of  
Management – branch of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration,  
Saint-Petersburg, Russia*

## **H. LASSWELL' CONCEPT OF CONTEXTUALITY OF POLICY SCIENCES**

*The article discusses H. Lasswell' contextuality concept related to his program of policy sciences. The concept of contextuality plays a crucial role in the program, has a capacious content in which fundamental and applied aspects can be distinguished. Of particular interest are the methods proposed by H. Lasswell for developing the contextual orientation of a political analyst. It is noted that these methodological ideas can benefit current science and practice.*

**Key words:** *H.D. Lasswell, public policy, contextuality, policy sciences, policy studies, policy analysis.*

## К ВОПРОСУ ОБ ИДЕОЛОГИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКЕ СТУДЕНТОВ УНИВЕРСИТЕТОВ

*В статье анализируются последствия глобализации, о том, что она негативно отразилась на моральном состоянии молодежи. Идеологические взгляды студентов находятся в поле постоянного изучения для предотвращения угроз на их моральную и духовную составляющие. В статье было проанализировано нынешнее состояние идеологического воспитания студентов, а также был проведен мониторинг их идеологических предпочтений. Таким образом, это должно способствовать поддержанию мира и стабильности в стране.*

**Ключевые слова:** идеологические угрозы, «популярная культура», воинственность, вредные компьютерные игры, политическая культура, здоровый образ жизни.

В условиях глобализации все чаще в средствах массовой информации стали появляться такие термины, как экстремизм, терроризм, сепаратизм. Возникновение таких течений оказывает деструктивное воздействие на внутреннюю безопасность, на становление демократического государства. Возникают угрозы национальным вековым устоям и традициям, что оказывает отрицательное влияние на мир и спокойствие внутри государств. Современная «массовая культура» воздействует на молодых людей, что негативно отражается на их духовном облике. Многим странам приходится принимать меры против таких угроз, в свою очередь темпы глобального развития требуют нового подхода к образовательному процессу, внедрения инноваций. К 2030 году правительством Узбекистана планируется вывести систему государственного образования в стране на уровень 30 наиболее развитых стран [2; 3].

На новом этапе развития Республика Узбекистан уделяет большое внимание обеспечению эффективности духовно-просветительской работы в нашем обществе. Приняты необходимые нормативно-правовые документы, целью которых является повышение интеллектуального потенциала молодежи и развитие политической культуры [4; 5; 6; 7; 8; 9]. В результате ин-

теллектуальные знания студентов улучшились, они стали свободно владеть иностранными языками и компьютерными технологиями. Студенты Узбекистана стали занимать призовые места на международных соревнованиях и в научных олимпиадах. Успехи были также достигнуты в спорте.

Ученые разработали рекомендации по защите репродуктивного здоровья, а также профилактике распространения таких заболеваний как СПИД/ВИЧ. В современном Узбекистане также активное внимание уделяется развитию и образованию девушек. В период обучения проводятся различные мероприятия, такие как укрепление семьи, сохранение высоких моральных и духовных ценностей, привитие молодым людям здорового образа жизни.

Молодые люди приобретают политические, правовые, экономические знания и достойно участвуют в построении демократического государства. На сегодняшний момент принцип «от национального возрождения к национальному подъему» стал главной идеей нашего народа. Общенациональное движение за превращение Узбекистана в число пятидесяти самых развитых государств мира к 2030 году набирает обороты. К сожалению, в нашей стране наравне с успешным развитием и преобразованием в образовательной и иных сферах существуют также и негативные изменения, сюда можно отнести религиозный фанатизм, который зачастую часто граничит с экстремизмом и терроризмом. Как заявил президент Республики Узбекистан Шавкат Мирзиев «в последние годы благодаря гуманитарной политике, проводимой в нашей стране, проводится важная работа по восстановлению здорового образа жизни граждан, которые сбились с правильного пути и допустили ошибки. В этом году мы продолжим работу по решению социальных проблем, по выявлению тех, кто искренне сожалеет о своей причастности к религиозному экстремизму с тем, чтобы вновь вернуть их к прежней жизни, адаптировать к обществу» [1].

Для того, чтобы молодое поколение имело иммунитет к вызовам современного мира, мы должны прививать идеологическое мировоззрение всем учащимся, начиная со школьных лет. По нашему мнению, целесообразно иметь отдельный план действий по развитию духовных знаний у учащихся начальных, средних и старших классов. Таким образом, должны быть созданы три отдельные программы, ориентированные на возраст учеников, их физиологические и духовные потребности.

Нами представлен план действий по защите учащихся от различных видов экстремизма. Главными задачами этого плана является:

- 1) не допустить, чтобы студенты подвергались религиозному экстремизму;
- 2) разработать методику, а именно общего логического плана наблюдения за психологическим состоянием учащихся;
- 3) не допустить организационного, религиозного фанатизма среди студентов. Определить источники фанатизма.

Предполагается, что работа с учащимися будет проводиться на постоянной основе, в таком случае существует несколько вероятно возможных исходов:

- проблемы будут решены;
- будут проводиться индивидуальные профилактические и воспитательные меры;
- духовное и моральное состояние учащихся будет с каждым разом только укрепляться.

Основываясь на результатах и выводах социологического исследования, директор школы (или его заместитель) должен будет определить, какие проводятся профилактические меры по воспитанию и развитию эмоционального и устойчивого духовного мира учащихся. Учителя должны наблюдать за учениками, выявлять возникающие отклонения у учащихся, проводить индивидуальные мероприятия по повышению духовности учеников.

Практическая значимость такого социологического исследования заключается в том, что: 1) оно заставляет студентов мыслить самостоятельно; 2) выражает независимое мнение; 3) формирует идеологическое знание; 4) студент самостоятельно выбирает правильный путь в идеологических взглядах; 5) оно учит жить с чувством ответственности.

Студентам всегда любопытно узнавать, верны ли их ответы на тестовые вопросы. Они с интересом принимают выводы, сделанные педагогом на основе анализа вопросов и ответов. Главное – заполнить идеологический пробел, не оказывая негативного влияния на личные права и чувство достоинства студентов. В целом, студенты понимают, что им необходимо развивать свои духовные знания, идеологические ориентиры. Занятия по идеологической профилактике прекращаются после того, как устремления ученика направлены в нужное русло.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. Муминов М. Глобаллашув жараенида ўқувчилар мафкуравий имунитетини шакллантириш ва ривожлантириш. Андижон: «Ҳаёт», 2018.

2. Постановление Президента Республики Узбекистан № ПП-4307 «О дополнительных мерах по повышению эффективности духовно-просветительской работы». 3 мая 2019 г.

3. Постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан № 1059 «Об утверждении концепции непрерывного духовного образования и мерах по ее реализации». 31 декабря 2019 г. Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлисга Мурожаатномаси. 25.01.2020 // uza.uz.

4. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикаси Халқ таълими тизимини 2030 йилгача ривожлантириш концепцияси тасдиқлаш тўғрисида» ПФ-5712-сонли Фармони. 2019 йил 29 апрель.

5. Ўзбекистон Республикаси Президентининг ПФ-5712-сон Фармони 1-илова билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикаси Халқ таълими тизимини 2030 йилгача ривожлантириш концепцияси. 2019 йил 29 апрель.



---

6. Ўзбекистон Республикасининг «Ешларга оид давлат сиесати тўғрисида»ги ЎРҚ-406-сонли қонуни. 2016 йил 14 сентябрь.

7. Ўзбекистон Республикасининг «Экстремизмга қарши курашиш тўғрисида»ги ЎРҚ-489-сон Қонуни. 2018 йил 30 июль.

8. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ешларни маънавий-ахлоқий ва жисмоний баркамол этиб тарбиялаш, уларга таълим-тарбия бериш тизимини сифат жиҳатидан янги босқичга кўтариш чора-тадбирлари тўғрисида»ги Қарори. 2018 йил 14 август.

9. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Жамиятда ҳуқуқий онг ва ҳуқуқий маданиятни юксалтириш тизимини тубдан такомиллаштириш тўғрисида»ги Фармони. 2019 йил 9 январь.

**M.M. MUMINOV**  
*Independent Researcher,  
Andijan State University,  
Andijan, Republic of Uzbekistan*

## DETERMINING STUDENTS' IDEOLOGICAL KNOWLEDGE

*The article reads that globalization have negatively affected the morale of the young people. Students' ideological views are regularly studied to prevent spiritual threats. The state of ideological education of students and the results of monitoring are analyzed. Thus, it will contribute to peace and stability in the country.*

**Key words:** *ideological threats, extremism, terrorism, separatism, pornography, “popular culture,” militancy, harmful computer games, political culture, healthy lifestyle.*

## НЕОПРЕДЕЛЕННОСТЬ РИСКОВ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ

*Статья посвящена осмыслению социально-политических последствий пандемии, как специфического этапа в развитии современных обществ. Формирующиеся политические риски в условиях неопределенности влияют на все сферы человеческой жизнедеятельности, определяют новые тенденции в общественном развитии.*

**Ключевые слова:** *политические риски, пандемия, государственная власть, социально-политическая нестабильность, условия неопределенности.*

Из истории развития мира известно, что крупные эпидемии вызывают изменения в мировой системе и несут множество неопределенных рисков. Современный мир столкнулся с серьезными проблемами вируса – коронавируса, и по мнению специалистов, с довольно особенным по течению и проявлению заболеванием и пока еще недостаточным пониманием его последствий.

Оценивая влияние коронавируса на жизнедеятельность государств, приходится отмечать возрастающую неопределенность, попытки сопротивления экономической глобализации и одновременно обвинение ее в нынешнем состоянии многих сфер деятельности, как экономических, так и политических. Некоторые исследователи рассматривают глобализацию в качестве главной жертвы пандемии, высказывая сомнения в способности глобальной системы с ее институциональными структурами эффективно противостоять новой глобальной проблеме.

Очевидно, что этап пандемии должен быть отнесен к кризисным явлениям, охарактеризован как этап неопределенности политических процессов.

СМИ активно муссируют тезис, что фактическое число смертей, вызванных новым вирусом, существенно отличается от официальной статистики, возможно в разы. Но для всех совершенно очевидно, что привычная жизнедеятельность общества любого государства нарушена, прежде всего,

ее экономическая составляющая, что определенным образом влияет и на социально-политическую стабильность государств.

Пандемия нового вируса – это беспрецедентный глобальный кризис, который требует от всех стран скоординированной совместной работы, взаимодействия по обеспечению долгосрочных противоэпидемических мероприятий. Правительства всех стран должны серьезно выполнять свои обязанности и прилагать все усилия для обеспечения здоровья и безопасности жизни людей [1].

Существуют различные взгляды на перезапуск экономики, но как можно перезапустить психофизиологическое состояние человека, испытывавшего условия негативного эффекта? К таким условиям, которые оказывают негативные эффекты должна быть отнесена и самоизоляция. Социально-психологические факторы, такие как изоляция, отсутствие привычного социального окружения, постоянная скученность членов семьи в малом объеме, отсутствие достаточного личного пространства, необходимость частого взаимодействия, наличие различий культурных и психологических внутри самоизолирующейся группы, необходимость группового взаимодействия создают серьезные экстремальные условия. Пожалуй, подобные условия можем наблюдать при изоляции команд во время космических полетов или на антарктических станциях.

Сегодня коронавирус выступает внешним негативным фактором создания искусственной среды обитания. Мы оказываемся в новых условиях жизни, в отдалении от привычных коммуникаций. В семьях россиян, и не только, в условиях коронавируса, как и у членов космических экипажей негативные черты проявляются особенно четко в силу новой специфики деятельности: социальной изоляции, депривации потребности в контактах с окружающим миром, специфики коммуникаций.

Стрессогенные условия массово испытывает население всех стран, что в сочетании с финансово-материальными проблемами и ранее существовавшими факторами создает негативную социально-психологическую базу. Обладание такими качествами как коммуникабельность и умение налаживать социальные связи создает только у некоторых преимущества в условиях самоизоляции.

Политическое реагирование на эпидемию у разных стран происходит по-разному. Одни пошли по пути жестких противоэпидемических мер, таких как «закрытие города» и социальный запрет на определенный срок, другие – по более мягкому. Ряд стран на сегодняшний день снимают или смягчают ранее введенные ограничения. Медицинские эксперты ВОЗ предупреждают, что ослабление ограничений не означает отказ от ограничений, по-прежнему необходим жесткий санитарный контроль. Число вновь подтвержденных случаев и смертей во многих странах сокращается, но вирус все еще распространяется. Так, генеральный директор ВОЗ д-р Тедрос за-

явил, что «вторая волна эпидемии все еще будет зависеть от нас», необходимы соответствующие меры общественного здравоохранения, не только на национальном уровне, но также на региональном уровне и глобальном.

Следует также отметить попытки некоторых западных стран политизировать случившуюся эпидемическую ситуацию и обвинять страну или регион в противодействии «противоэпидемическому» сотрудничеству стран всего мира. В этой связи самые сильные обвинения звучат в адрес КНР как эпицентра пандемии, и некоторые эксперты оценивают сложившуюся ситуацию как ситуацию «новой холодной войны». Президент России В.В. Путин отметил: «Некоторые пытаются дискредитировать Китай как источник вируса, это недопустимо» [2]. Однако сегодня мы имеем подтверждения из ряда стран (Франция, Испания), где циркуляция вируса началась гораздо раньше, чем массовое заражение в китайском Ухане.

Правительство КНР направило ВОЗ 20 миллионов \$ США, 13 групп медицинских экспертов в 11 стран. Необъективность претензий к КНР подтверждает и хронология событий в самой стране: уже 3 января 2020 г. Китай обратился в ВОЗ о распространении необъяснимой пневмонии, ее контроле и исследовании, о профилактических мерах; 9 января им удалось выделить вирус, который вызывает пневмонию и определить его как новый коронавирус (COVID-19); 20 января инспекция ВОЗ прибыла в Ухань. Таким образом, КНР не только не скрывал, а активно делился информацией с мировым сообществом, подтвердив высокую скорость распространения (22.01.2020 Национальная комиссия по здравоохранению констатировала 571 подтвержденный случай пневмонии с новой коронавирусной инфекцией в 25 провинциях КНР). Предпринятые китайским правительством беспрецедентные меры по изоляции населения и строительству больниц свидетельствуют о понимании ответственности за принимаемые решения и возможные риски. Государственный Совет обратился 24 января к местным органам власти и потребовал на основании «Закона о чрезвычайных ситуациях в Китайской Народной Республике» и «Закона КНР по профилактике и борьбе с инфекционными заболеваниями», в соответствии с реальной ситуацией на местах разработать и реализовать меры по борьбе с коронавирусом.

Выработанные механизмы в сочетании с контролем распространения заболевания, с использованием созданных групп медицинских работников и медицинского менеджмента в целом, применение телемедицины позволили повысить скорость госпитализации и лечения, снизить уровень заражения и смертности. В этой связи невозможно не отметить социальную ответственность китайского населения.

Правительство КНР оказало и оказывает материальную помощь 127 странам и 4 международным организациям. Местные органы власти, предприятия и неправительственные организации Китая также предоставили медикаменты для более чем 100 стран и регионов, и международных

организаций [3], что вызвало широкое одобрение и уважение со стороны международного сообщества.

Очевидно, что пандемию пытаются искусственно политизировать и использовать в качестве дополнительного рычага давления, в первую очередь со стороны США.

Политические риски пандемии сложно оценить сегодня, но ее влияние на социально-политическую стабильность внутри государств не вызывает сомнений. Множество факторов оказывают и окажут негативное влияние на устойчивое развитие, формирование тенденций и качественных характеристик человеческого капитала. Следует отметить, что пандемия или локальная вспышка оказываются кстати для решения многих проблем. Не вставая на позиции дискурса чем отличается нынешняя пандемия от сезонных вспышек гриппа, за статистикой которого мы не следили так пристально, необходимо отметить, что подобные беспрецедентные меры как для борьбы с Covid-19 не предпринимались ни разу, не было и такой психической атаки на население.

Остановились производительные силы мира, что не удавалось всем кризисам, почему это случилось, кому это выгодно или кто этим руководит? Сложно представить, что целью предпринятых действий было только обогащение фармацевтической отрасли.

В опасности оказался глобальный рынок, три главных фактора производства – капитал, труд и информация, взаимодействие которых создавало уже привычную для нас экономическую целостность мира.

Мы столкнулись с ситуацией введенного механизма неравномерного развития – совершенно очевидно, что экономические, социально-политические последствия имеют различный масштаб для стран с разным уровнем развития. Особенно негативные последствия для стран, чей бюджет пополнялся в основном за счет туризма. Страны с невысоким уровнем развития, где отсутствует возможность поддержки населения правительством, недостаточно развитая система здравоохранения обречены на рост уровня бедности и социально-политическую дестабилизацию, прежде всего это касается стран Африки. Во всех странах наблюдается рост безработицы, сокращение доходов населения, инфляция, снижение покупательной способности. Федеральная резервная система прогнозирует сокращение американской экономики во II квартале 2020 года на 30%, а уровень безработицы – 25%. Экономические проблемы ведут к политической нестабильности.

Ситуация самоизоляции, в которой оказалась почти половина населения мира, выявила ряд существенных проблем современного развития и лишний раз доказала взаимозависимость и взаимовлияние экономических и политических факторов. В качестве главной задачи можно выдвинуть сохранение экономической активности и доходов населения, что непросто в условиях самоизоляции и зависит от возможности осуществлять трудовую деятель-

ность удаленно. И это является первым обстоятельством развития неравенства. Очевидно, что работа удаленно охватывает определенные сферы деятельности, например, финансы, консалтинг, образование, но сложно себе представить удаленную работу стоматолога или сталевара. Имеет значение территориальная специализация, что подтверждают многочисленные исследования в различных странах. Можно предположить, что в более выгодном положении оказываются жители крупных городов, которые могут выполнять свои служебные обязанности из дома и категория населения, которая продолжает трудиться в условиях пандемии (медицинский персонал, работники супермаркетов). Таким образом, можно определить влияние географического, профессионального факторов.

Но важной особенностью сложившейся ситуации является методологическая сложность определения подхода к ее анализу.

Зарубежные и отечественные исследователи уже предпринимают попытки теоретического осмысления процессов жизнедеятельности обществ в условиях самоизоляции и этапа выхода из нее, как определенной исторической формы нашего развития. Необходимо выработать определенные подходы к изучению выявления связей между развитием различных сфер человеческой деятельности в такой период. Сегодня угроза ядерной войны сменилась на новую угрозу глобальной катастрофы – особо опасный вирус. Но как оценить экономические потери в сочетании с человеческими жертвами и тем качественным изменением человеческого капитала, свидетелями которого мы являемся? Особенно, если учесть вероятностный характер повторяющихся вспышек вирусов.

Анализ ситуации позволяет утверждать, что современная пандемия представляет собой особую форму нашего исторического развития, общественное явление, в котором взаимодействуют разноуровневые социальные изменения. Неопределенность рисков при их комплексном характере определяется прежде всего неопределенностью времени их проявления. В этой связи показательно отсутствие статотчетности по многим компаниям. Многие производственные сферы еще не функционируют в полном объеме, ближайшую статотчетность по компаниям ждут еще через неделю – другую.

Для объективного исследования ситуации необходима оценка стратегий правительств. Подход к анализу условий развития эпидемической ситуации и методов реагирования в странах, то есть политического реагирования требует типологизации стран по группам: КНР, основные западные страны, США (отмечая при этом общую недостаточность внимания к проблеме на начальном этапе), Россия, Швеция, страны Южной Азии и Ближнего Востока.

По словам исполнительного директора Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения Майка Райана, сегодня некоторые страны преодолели пик заболеваемости, а появление новых случаев может свидетельствовать о повторных пиках первой волны.

По данным Университета Джонса Хопкинса на 20.06.2020, в мире насчитывается более 8,5 млн. заболевших коронавирусом; 454,5 тысяч человек умерли. Несмотря на то, что число новых инфицированных, и дневная смертность снижаются, Институты здравоохранения многих стран отмечают, что вирус все еще активен. Очевидно, что появившись, он остается с нами навсегда. Поэтому так важна необходимость координации международных мероприятий в условиях пандемии.

Важным направлением исследований особенностей социально-политического развития в условиях пандемии должна стать оценка возможности перехода на удаленную работу людей с низкой заработной платой. Так, например, по данным британского аналитического центра Resolution Foundation, среди людей с самыми низкими зарплатами перейти на удаленную работу смогли лишь 10%.

Собственно, при анализе развития в условиях пандемии необходимо выделить массовые и единичные критерии, определить содержание политики государства по поддержанию экономики, бизнеса, населения.

Системное взаимодействие общества с вирусной угрозой, которая имеет глобальный характер и влияет на все сферы жизнедеятельности, формирует основу социально-политических рисков, во многом неопределенных. Не все наблюдаемые последствия переживаемой пандемии укладываются в рамки концепции «общества риска», разработанной немецким ученым У. Бекком и используемой для исследования современного общества. В условиях пандемии определяется своеобразная логика системного риска, что делает развитие еще менее устойчивым. Для сохранения социально-политической стабильности в условиях пандемии особенно остро в странах встает вопрос о социальном неравенстве. Глобальный характер переживаемой пандемии требует реформирования многих компонентов системы госуправления на страновом уровне, повышения компетентности, в том числе политической, и большей скоординированности. Важным аспектом является вопрос доверия граждан своему правительству.

Принятие политических решений по введению самоизоляции в субъектах России продемонстрировало, что это сложный структурный процесс со множеством составляющих и групповыми интересами, но в условиях пандемии он должен быть направлен на достижение общественной цели.

Масштабы последствий эпидемии трудно оценить. Экономические, социальные и политические противоречия в ближайшем будущем будут только нарастать. По мнению известного английского ученого М. Дугласа, все современные риски имеют политический характер. Определенные группы извлекают из сложившихся рисков прибыль, а условия чрезвычайной ситуации превращаются в доминанту социального порядка, дальнейшая дифференциация приведет к изменениям социальной структуры. Таким образом, для современных обществ – «обществ риска» этап пандемии выступает дополнительным фактором влияния на социально-политическую стабильность. Особенность

---

современного этапа заключается в большой неопределенности рисков. Также следует отметить, возрастающую роль национальных государств в обеспечении безопасности в условиях пандемии. Вызванные пандемией долговременные экономические последствия определяют необходимость системного управления рисками, глубокого исследования их социально-политической составляющей, поскольку она выступает фактором конфликтогенности и формирует новые тенденции в общественном развитии, что подтверждает необходимость специальной политики, конкретных механизмов в условиях кризисных процессов, создание координационного центра по гуманитарному взаимодействию стран в условиях пандемии.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Всемирная организация здравоохранения. Мировые лидеры объединяют усилия в интересах обеспечения всеобщего и повсеместного доступа к новым вакцинам, средствам диагностики и лечения для борьбы с COVID-19 // <https://www.who.int/ru/news-room/detail/24-04-2020-global-leaders-unite-to-ensure-everyone-everywhere-can-access-new-vaccines-tests-and-treatments-for-covid-19>.

2. Относительно источника вируса, дискредитирующего Китай, Путин заявил: недопустимо! // Новости Shangguan. 17.04.2020 // <https://www.jfdaily.com/wx/detail.do?id=238162>.

3. Правительство Китая предоставило или предоставляет материальную помощь 127 странам и 4 международным организациям – МИД // Синьхуа новости. 11.04.2020 // [http://russian.news.cn/2020-04/11/c\\_138965541.htm](http://russian.news.cn/2020-04/11/c_138965541.htm).

**N.S. KULESHOVA**

*Doctor of Philosophy, Associate Professor,  
Professor of the Department of Political  
Science of the East of the Institute of  
Asia and Africa, Moscow State University  
Lomonosov, Moscow, Russia*

## UNCERTAINTY OF RISKS IN THE CONTEXT OF A PANDEMIC

*The article is devoted to understanding the socio-political consequences of the pandemic as a specific stage in the development of modern societies. Emerging political risks in conditions of uncertainty affect all spheres of human life, determine new trends in social development.*

**Key words:** *political risks, pandemics, state power, socio-political instability, conditions of uncertainty.*



---

**DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.006**

**УДК 342.723**

**А.И. ПИРОГОВ**

*доктор философских наук, профессор,  
профессор кафедры философии, социологии и  
политологии Национального исследовательского  
университета Московского института  
электронной техники,  
Россия, г. Москва*

**О.В. МАТВЕЕВ**

*доктор исторических наук, профессор,  
профессор кафедры истории Военного университета  
Министерства обороны Российской Федерации,  
Россия, г. Москва*

**А.В. КОНЧУГОВ**

*кандидат политических наук, доцент,  
заведующий кафедрой политологии Военного  
университета министерства обороны  
Российской Федерации,  
Россия, г. Москва*

## **СОВРЕМЕННОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЩЕСТВО: ОБЩИЕ ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ**

*В настоящей статье рассмотрены проблемы безопасности личности в условиях перехода социума в информационную стадию развития. Выделены основные черты информационного общества и связанные с информатизацией всех сфер общественной жизни и использованием новых информационных и телекоммуникационных технологий социально-экономические, политические и социокультурные проблемы жизнедеятельности людей.*

**Ключевые слова:** *информационное общество, информатизация, информационные и телекоммуникационные технологии, безопасность личности.*

Каждый исторический этап цивилизационного развития имеет свои особенности, и каждому из них присуща своя информационная картина мира. Современное общество чаще всего характеризуют как постиндустриальное или информационное. Примечательно, что еще в конце 60-х – начале 70-х гг. прошлого века и западные (Д. Белл, Зб. Бжезинский, К. Гэлбрейт, П. Друкер, М. Кастельс, М. Маклюэн, Й. Масуда, Т. Стоуньер, Э. Тоффлер, Ф. Фукуяма и др.), и отечественные (Р.Ф. Абдеев, А.П. Алексеев, И.Ю.

Алексеева, Э. Араб-оглы, Н.П. Ващекин, Д.М. Гвишиани, Б.С. Гершунский, В.Л. Иноземцев, И.С. Мелюхин, Н.Н. Моисеев, А.И. Ракитов, Г.Л. Смолян, А.П. Суханов, А.Д. Урсул и др.) исследователи, стоявшие у истоков создания моделей, концепций, теорий информационного общества, вне зависимости от его наименования («постиндустриальное», «технотронное», «виртуальное», «сетевое», «информационное», «информациональное», «общество третьей волны», «общество знаний» и т.д.), в своих подходах к сущности нового этапа развития человеческой цивилизации в качестве самой важной его характеристики выделяли довлеющую роль информации и информационно-коммуникационных технологий во всех сферах жизни общества.

Действительно, все, что происходит в окружающем нас мире, связано с информацией и коммуникативными процессами. Почему в современном обществе речь идет о довлеющей их роли? И как это сказывается на безопасности личности в целом?

Для ответа на эти вопросы вначале необходимо дать хотя бы краткую характеристику самого информационного общества, информационная картина мира которого радикально отличается от всех предшествующих ей на этапах доиндустриального и индустриального развития социума.

Об информационном обществе в различных его терминологических разновидностях написано большое количество книг, монографий, статей, трактатов и т.д., что позволяет выделить наиболее характерные его черты. Все теоретические построения, раскрывающие сущность информационного общества, детерминированы процессом информатизации. Под информатизацией (*от англ. informatization*) в широком смысле слова подразумевается «глобальный процесс производства и использования информации как общественного ресурса, базирующийся на массовом внедрении технологий сбора, обработки, хранения и передачи информации» [3. С. 90]. В узком смысле слова, по определению академика А.П. Ершова, это «комплекс мер, направленных на обеспечение полного использования достоверного, исчерпывающего и своевременного знания во всех общественно значимых видах человеческой деятельности» [5. С. 18]. Синтезируя оба определения, можно сказать, что *информатизация представляет собой неразрывное единство трех одновременно функционирующих компонентов: а) информации и знаний; б) информационных и телекоммуникационных технологий; в) человеческого капитала* [11. С. 12]. С этой точки зрения раскроем основные характеристики информационного общества в контексте безопасности личности в широком ее понимании.

Теоретические предположения ученых, и подтверждающая их социальная практика говорят о том, что для информационного общества свойственны следующие характерные черты.

В базисной – экономической – сфере жизни общества *основной вклад в создание ВВП вносит сектор высоких технологий и инноваций* (в отличие

Таблица 1

## Отраслевая структура ВВП и занятости в развитых странах (1900-2000)

Годы	Отраслевая структура ВВП (%)		Занятость (млн чел.)		Занятость (%)	
	Материальное производство	Сфера услуг	Материальное производство	Сфера услуг	Материальное производство	Сфера услуг
1	2	3	4	5	6	7
США						
1900	30,6	69,4	20,0	8,0	71,4	28,6
1950	23,0	77,0	25,5	36,2	41,3	58,7
2000	30,7	69,3	31,5	104,5	23,3	76,7
Япония						
1900	31,3	68,7	16,0	8,5	65,3	34,7
1950	23,9	76,1	22,5	13,5	62,5	37,5
2000	31,2	68,8	25,0	36,0	41,0	59,0
Западная Европа						
1900	28,4	71,6	48,5	47,5	50,5	49,5
1950	34,2	65,8	49,0	85,0	36,6	63,4
2000	34,0	66,0	54,0	126,0	36,0	70,0
1	2	3	4	5	6	7
Развитые страны в целом						
1900	28,8	71,2	86,5	66,5	56,9	43,1
1950	27,8	72,2	100,5	139,5	41,9	58,1
2000	32,1	67,9	117,0	283,0	29,3	70,7
Россия						
1900	41,3	58,7	25,0	4,0	86,2	13,8
1950	42,9	57,1	36,0	13,0	73,5	26,5
2000	62,0	38,0	28,0	37,0	43,1	56,9

от индустриального общества, в котором ВВП создается, главным образом, за счет экстенсивного функционирования машиностроения и добывающей промышленности). Формируется «инфосфера» – информация и знания вытесняют капитал и труд.

Рост работников информационной сферы, увеличение их вклада в ВВП стали заметным еще в последней четверти прошлого столетия, когда новые профессии, связанные с электроникой, начали создавать явный перевес по от-

ношению к традиционным профессиям, увеличивая численность работников, занятых преимущественно умственным трудом (см. таб. 1) [2. С. 92].

В целом удельный вес сферы услуг в ВВП в начале XXI века варьирует в пределах от 62% в Японии до 72% в США, а в ее составе особо выделяются образование, здравоохранение, наука, культура и разного рода финансовые и торговые услуги [12. С. 59].

В современных условиях в развитии экономики передовых стран явно прослеживается тенденция превалирующей роли новых информационных и телекоммуникационных технологий. Так, только за два десятилетия (1990-2010) оборот ИКТ и информационных услуг в мире в целом вырос в 2,5 раза, а в отдельных странах (Китай, Индия) – в 4,5 раза (половина всего мирового объема) [10]. Сегодня информационная составляющая присутствует практически во всех областях производства и сферы услуг, влияя не только на экономику, но и на все остальные сферы жизни общества.

В этом отношении наиболее важным является, пожалуй, тот факт, что информационная экономика требует от каждого человека новых профессиональных знаний. Обретение таких знаний доступно не каждому, как в интеллектуальном, так и в материальном и иных планах, что объективно оставляет за бортом часть работников рутинного, в том числе физического, труда, значительно снижая уровень их профессиональной защищенности в новых производственных условиях.

2. В информационном обществе значительно *увеличивается доля надомного труда*, связанного с возможностью выполнять задания по производству информационного продукта, не выходя из дома. К началу нового тысячелетия в экономике США надомным производством были заняты 8,4 млн чел., что составляло примерно 10,5% трудоспособного населения. В Европе доля надомников в общей численности экономически активного населения составляла около 10%. Наибольшее количество надомных работников насчитывалось на Филиппинах (34,2% от численности работающих) [14. С. 37-38].

В настоящее время среди надомных работников преобладает женская часть населения, что вполне объяснимо: на женщин ложится больше семейных обязанностей, им не всегда удается получить востребованную в высокотехнологичном производстве профессию. «Женское лицо» надомной работы не случайно: когда от работника требуются усидчивость, внимание, аккуратность и т.д., работодатель отдает предпочтение женщинам (во Франции 84% всей надомной рабочей силы составляют женщины, в Великобритании – 70%, в Испании – 75%, в Германии и Греции 90-95%) [16]. Надомная работа позволяет войти женщинам в состав экономически активного населения и совмещать не регламентированный извне надомный труд с выполнением многочисленных бытовых обязанностей, что, естественно, повышает их общую социальную защищенность.

Согласно исследованиям, проведенным компанией Cisco в период с 2007 по 2011 гг. в десяти странах мира (США, Великобритании, Франции, Гер-

мании, Италии, Японии, Китае, Индии, Австралии, Бразилии), численность надомных работников новом тысячелетии ежегодно увеличивалась на 4,4% и к концу 2011 года достигла 46,6 млн человек. По мнению главного директора Cisco Джона Н. Стюарта (John N. Stewart), «надомный работник гораздо меньше думает о безопасности, чем сотрудник, работающий в офисе» [4]. Это говорит о том, что, с одной стороны, установленные для офиса правила (в частности, жесткое соблюдение трудового цикла) в определенной мере перестают быть обязательными для надомного работника, находящегося под «защитой» собственного жилища; с другой стороны, устранение различий в работе дома и в офисе и появление возможности перераспределять рабочее время, сочетать работу с личной жизнью ослабляет общую защищенность предприятия (фирмы, компании), стремящегося удержать работника в рамках производственной дисциплины в интересах повышения производительности его труда.

В России организация надомного труда имеет свою специфику, связанную с осуществлением надомными работниками своей деятельности на основе *нетипичного трудового договора*, в котором нетипичная трудовая занятость обозначается различными терминами: «дистанционный труд», «дистанционная занятость», «возмездное трудовое поручение», «телеработа», «фриланс» и др., в силу чего наступают и *нетипичные правовые отношения*. В итоге такое разнообразие категорийного массива трудовой занятости из-за сложности ее идентификации с нормативным определением трудовых отношений ведет к различного рода правовым коллизиям. Правовая защищенность работника в этом случае в значительной мере зависит от работодателя, который может квалифицировать его труд, к примеру, как «возмездное оказание услуг». Фактически работник переходит в категорию социально кризисных лиц, не защищенных от возможного произвола работодателя (вплоть до отторжения недвижимости и средств труда).

3. Уже на начальном этапе своего становления информационное общество ведет к *формированию электронной демократии, электронного государства (электронного правительства)*. Электронная демократия – это новая форма развития демократии с доминирующей ролью ИКТ как основного инструмента коллективных мыслительных и административных процессов по всей властной вертикали. Речь идет о следующих механизмах электронной демократии: электронном голосовании (через Интернет или с помощью мобильного телефона); социальных сетях, обеспечивающих в on-line-режиме независимое коллективное обсуждение гражданами между собой и с органами государственной и муниципальной власти актуальных социально-политических проблем; учете и соответствующей реализации официальной властью гражданских политических инициатив и проектов; гражданском контроле деятельности органов государственной и муниципальной властей [6].

Наиболее важный момент развития электронной демократии состоит в том, что она предоставляет возможности полноценного личного участия в различных политических мероприятиях и кампаниях (праймериз, съезды, конференции, форумы, референдумы и т.д.), в том числе для тех, кто физически не может на них присутствовать в силу ограниченной мобильности (находящиеся за границей, путешествующие) или по состоянию здоровья. Электронная демократия, таким образом, значительно расширяет условия реализации политических прав и свобод личности. Но для этого необходимо, чтобы были обеспечены: а) возможность использования в массовом масштабе инструментов электронной демократии, особенно в отдаленных регионах страны, а также лиц с ограниченными возможностями восприятия информации; б) эффективная обратная связь о результатах обсуждения проблем и прозрачность принятых по ним решений; в) реальные гарантии от злоупотреблений официальными властями как методами электронной демократии (распространение в социальных сетях ложной и заведомо компрометирующей личность информации), так и традиционными методами (прослушивание телефонных разговоров, жесткий контроль со стороны спецслужб за оппозиционными политиками и гражданами и т.д.); г) защита частной жизни, персональных данных, интеллектуальной собственности каждого участника; при этом степень их безопасности не должна становиться сдерживающим фактором для включенности в политические процессы посредством электронной демократии.

Электронное государство – также новая форма (система) деятельности государственного аппарата (ветвей власти), основанная на использовании возможностей информационных и телекоммуникационных технологий. Понятие «электронное государство» очень широкое. Его главная роль сводится к тому, чтобы оптимизировать действующие механизмы взаимодействия институтов государства и гражданского общества, повысить качество принимаемых политических и иных государственных решений, способствовать открытости и прозрачности деятельности всей вертикали органов власти и управления, снизить затраты на их содержание, улучшить порядок предоставления госуслуг и ответов на официальные запросы населения.

Политическая практика зарубежных стран показывает, что применение механизмов электронной демократии и электронного правительства в России будет способствовать вовлечению всех социальных групп и слоев населения в электронное взаимодействие и на этой основе повышению активности общественно-политической деятельности, росту доверия к государственным институтам и институтам гражданского общества, устранению имеющихся административных барьеров, действенной реализации и защите прав и свобод граждан во всех сферах социальной жизни.

4. Постиндустриализм в историческом времени совпадает с глобализацией, в процессе которой усиливаются и принимают специфический харак-

тер миграционные процессы. Сегодня мы являемся свидетелями ее нового вида – так называемой «электронной миграции» (телекоммуникационного труда, компьютерных коммуникаций), главной причиной которой является информационная революция. «Электронная миграция» не связана с традиционным пониманием миграции в подлинном смысле этого слова: для нее не нужно переезжать в другую страну, привыкать к новой культурной среде, новому характеру (типу) общения, приспособлению к местной специфике и многому другому, что свойственно для работающих в одном месте людей. Как справедливо замечает исследователь Т.В. Черевичко, это «новое явление <...> становится новой ценностью, носящей, однако, двоякий характер: с одной стороны, она предоставляет «электронному мигранту» привычные условия нахождения в своей стране, но с другой – способствует различению условий жизни в социальном, этнонациональном и возрастном отношениях. Иными словами, «электронная миграция» превращается в новый постоянно дефицитный и неравномерно распределенный товар, определяющий стратификацию в обществе»; для людей с высоким социальным и профессиональным статусом «она расширяет свободу, <...> для средних и низших профессиональных слоев, наоборот, может обернуться лишением этой свободы, поскольку компьютерные коммуникации в географическом отношении даже в одной стране распределены неравномерно [17. С. 21]. Иными словами, «электронная миграция» может как расширять границы личной безопасности, так и сужать их.

Глобализация влияет и на традиционную профессиональную миграцию. Многие развитые страны заинтересованы в ней. Так, на протяжении всего двадцатого столетия главным импортером трудовых ресурсов были США: в последнее десятилетие XX века в США ежегодно въезжали 660 тыс. человек, большей частью из Латинской Америки и Азии (на начало 2000 года – 88% от общей численности иммигрантов), образуя этнические меньшинства [16. С. 53]. В середине 2019 года в США проживало 50,7 млн человек из разных регионов мира. По данным ООН, общая численность мигрантов в мире с 1990 года до середины 2019 года выросла со 153 млн человек до 272 млн, из них 202 млн (75% всех мигрантов) находились в трудоспособном возрасте – от 24 до 64 лет; 38 млн человек (14%) – это молодые люди моложе 20 лет [13]. Аналогичные процессы идут и в Европе: в конце прошлого века в Германию въезжало порядка 600 тыс. человек, во Францию – 110 тысяч [15. С. 88].

Как это влияет на общую безопасность людей? С одной стороны, мигранты из менее развитых стран представляют собой дешевую рабочую силу, заполняющую ту нишу низкооплачиваемых должностей, которую представители титульной нации считают для себя неприемлемой. С другой стороны, в экономически высокоразвитых западных странах идет естественная убыль населения, особенно молодежи. По прогнозам Еврокомис-

сии, численность молодых людей до 25 лет в странах Евросоюза к 2030 году снизится на 25 млн. человек, а в таких странах как Италия и Испания к 2050 году население в целом уменьшится на 28% и 24% соответственно. Германии, Франции, Великобритании, Испании, чтобы сохранить нынешний уровень экономически активного населения, число мигрантов необходимо увеличить до 1 млн. человек в год [17. С. 19]. Без этого, как утверждают специалисты Международной организации труда (МОТ), к 2050 году уровень европейских жизненных стандартов упадет до 78% по отношению к существующему в настоящее время [17. С. 19]. Иначе говоря, за счет мигрантов эти страны надеются разрешить свои проблемы с трудовыми ресурсами, что само по себе снижает степень профессиональной защищенности местного населения, а с учетом конкуренции на занятие рабочих мест иммигрантами значительно ее обостряет.

Кроме того, мигранты – это миллионы людей, контролировать возможное агрессивное поведение которых не в состоянии ни социальные службы, ни полиция, ни другие специализированные ведомства. Свидетельство тому – массовые злоупотребления статусом беженцев в европейских странах (Германии, Франции, Швеции, Финляндии), нередко доходящие до открытых столкновений с правоохранительными органами. По данным опроса BildamSonntag, 49% немцев боятся нападений мигрантов на женщин, при этом 39% опасаются, что не получают необходимой защиты со стороны правоохранительных органов [1], что однозначно свидетельствует о том, что личная безопасность местного населения снижается.

Политика мультикультурализма, ранее уже показавшая свою нежизнеспособность во Франции, находит еще одно подтверждение в других европейских государствах, тратящих на мигрантов немалые средства в надежде на их интеграцию в европейское сообщество. Статус беженца предполагает бесплатное проживание в стране, бесплатное питание, бесплатные курсы языка страны пребывания, бесплатное обучение детей в школе, бесплатную государственную медицинскую страховку, либо – вместо этого – денежное пособие до 1000 евро на каждого члена семьи (в зависимости от страны пребывания). Это очень важное обстоятельство: в настоящее время в числе мигрантов все больше беженцев (особенно из североафриканских стран), которые стремятся в развитые европейские государства не для работы, а для обретения «социального убежища». Миллионы прибывающих в Европу мигрантов – это миллиардные денежные средства налогоплательщиков, получающих вместо дешевой рабочей силы армию социальных иждивенцев, резко снижающих их (налогоплательщиков) социальную защищенность. К тому же мигранты продолжают жить по своим обычаям и традициям и одновременно требуют уважения своей культуры, поэтому вряд ли могут сбыться надежды европейцев на их аккультурацию.

Но есть и другая сторона этого процесса: миграция – очень удобная маскировка для проникновения в европейские и другие страны тех,



кто преследует террористические цели. Так, по данным немецкой газета «BerlinerZeitung», со ссылками на источники в спецслужбах, на территорию Германии в 2016 году проникло более 100 террористов [9].

В целом получается, что интеграция мигрантов в европейское сообщество – исключительно большая проблема для стран – сторонников мультикультурализма, наглядно демонстрирующая большую уязвимость общественной и личной безопасности, по крайней мере, в трех направлениях: а) миграция может способствовать обострению экономического положения местного населения, особенно в периоды роста безработицы, когда мигранты предстают, с одной стороны, как конкуренты за рабочие места, с другой – как социальные иждивенцы, несправедливо получающие социальные пособия; б) миграция может способствовать паническим настроениям граждан, обеспокоенным собственной безопасностью в связи с террористическими актами, к которым нередко причастны мигранты; в) миграция может негативно сказываться на национальной идентичности, поскольку мигранты живут своими диаспорами и если принимают аккультурацию, то только в одностороннем для себя порядке [18].

5. Для вступающей в информационную стадию развития человеческой цивилизации исключительно важное значение имеют процессы глобализации в информационной сфере, в которой интенсивно идет *формирование глобального информационно-коммуникационного пространства*, предоставляющего практически неограниченные возможности для информационных коммуникаций в масштабе всего мирового сообщества. Но внутри этих коммуникаций уже вступившие в стадию информационного развития страны выступают как субъекты информационно-коммуникационного пространства по отношению к тем, у кого эта стадия еще впереди. Объективно неравномерность социально-экономического развития в информационную эпоху способствует проявлениям так называемого «информационного колониализма»: менее развитые в информационном отношении страны попадают в зависимость от «глобального информационного империализма» во главе с США и постепенно включаются в суперинтеграционную американскую культуру, угрожая и разрушая самобытность национальных культур, а, следовательно, и представителей этих культур. Не случайно академик Н.Н. Моисеев, как и другие ученые, не исключал возникновения нового международного тоталитаризма, своеобразного «постиндустриального средневековья» [8].

Информационно-коммуникационное пространство, как всеобщая форма взаимного расположения одновременно существующих информационных объектов, с одной стороны, обеспечивает удовлетворение все возрастающих потребностей людей в информационных продуктах и услугах, с другой – императивно ставит проблему адаптации личности к новой информационной среде обитания, ко всему прочему, меняющей и требующей обновления

традиционных правовых и этических норм поведения человека в интересах его же информационной безопасности. Как справедливо замечает профессор В.В. Миронов, «... возникает проблема дегуманизирующего влияния науки на культуру. При этом система традиционных культурных ценностей и этических принципов как бы не успевает за скоростью научно-технического прогресса. Поэтому этический опыт человечества сталкивается с ситуациями, когда он оказывается не в состоянии ассимилировать новые условия в развитии научного знания...» [7. С. 5]. Результатом такого воздействия становится переоценка ценностей, меняется в целом уклад жизни людей, особенно молодежи, получившей неограниченные возможности общения в социальных сетях в режиме реального времени.

Сложности здесь заключается в том, что, во-первых, только посредством введения правовых норм поведения в глобальном информационном пространстве (что само по себе исключительно трудно: их сложно вырабатывать, тем более принять в масштабах мирового сообщества, кроме того, создать всеобъемлющую систему запретов и предписаний практически невозможно) проблему информационной безопасности общества и личности не решить. Во-вторых, приобщение к информационному миру без границ порождает у пользователей-субъектов глобальной сети соблазн предъявить себя как личность в мировом масштабе, чему в значительной мере способствует безнаказанность асоциальных (вплоть до преступных) действий в социальных сетях. В-третьих, глобальное информационное пространство предоставляет возможность «окунуться» в духовный мир других народов и цивилизаций (С. Хантингтон), открыть для себя их образ жизни, поведения, в целом культуру, провести анализ исповедуемых ими ценностей, что объективно способствует возникновению мотивации к социокультурным изменениям, затрагивающим и правовые, и этические нормы, ранее казавшиеся незыблемыми либо вполне приемлемыми в рамках собственной ментальности и менталитета нации. Следующая вслед за этим переоценка ценностей может полностью изменить сложившийся уклад жизни, разрушить привычную систему безопасности.

Но, пожалуй, гораздо большая опасность таится в использовании самих информационных и телекоммуникационных технологий для «подключения» или «выключения» любого человека из активной социальной деятельности и даже личной жизни – любое общение через средства передачи информации (например, посредством социальных сетей) дает возможность заинтересованным лицам контролировать рабочие и личные контакты, коммерческие и банковские операции, собирать о конкретной личности необходимые сведения о состоянии здоровья, привычках, увлечениях, пристрастиях, убеждениях (в том числе политических) и т.д. Специальные компьютерные программы могут проводить сравнительный анализ работников одного профиля, выдавать рекомендации об их поощрении или административном воз-

действию, фактически контролировать весь цикл рабочего времени. В итоге не только вся производственная, но и личная жизнь работника находится под контролем администрации, что невольно заставляет его быть в постоянном напряжении, подсознательно ощущать опасность, находясь как бы под «стеклянным колпаком», и понимать, что его личная безопасность во многом зависит от руководства фирмы [11. С. 58-59].

Таким образом, несмотря на то, что современная эпоха предполагает переход человеческой цивилизации в информационную стадию развития, современное мировое сообщество являет собой иерархию всех технологически-цивилизационных типов обществ: аграрных, индустриальных, информационных. Последние занимают ведущие позиции по отношению к индустриальным, а индустриальные – по отношению к аграрным. В этой логике проявляется объективная закономерность движения мирового социума по восходящей, всякий раз усложняющей систему коммуникаций не только между странами и народами, но и отдельными социальными группами и личностями. Информационный этап его (мирового социума) развития несет с собой новые парадигмы этих коммуникаций, представляющие противоречивые единства общего (цивилизационного) и особенного (национального). Их взаимное переплетение одновременно рождает и новые проблемы экономического, социального, политического и духовно-культурного характера, далеко не всегда позитивно влияющие на безопасность государства, общества и личности.

С развертыванием информационно-коммуникативной революции развитие человеческой цивилизации все более уходит в плоскость интеллектуализации и информатизации всех сфер производственной и общественной жизни. Но при этом диалектика социального и научно-технического прогресса представляет, увы, не прямолинейную зависимость: технотронная цивилизация, озабоченная рывком в будущее, оставляет за бортом главное гуманистическое требование и принцип: человек есть главная цель общественного развития, которое без доминирования в нем духовных начал ведет к тупику, а не к «началу нового бытия» (М. Кастельс), ставит под угрозу безопасность жизнедеятельности людей на всех трех уровнях: индивидуальном, обеспечивающим включенность каждого человека в общекультурную жизнедеятельность общества; уровне социальной группы, отражающей культурную интеграцию и дифференциацию людей; цивилизационном, вбирающем в себя глобальные проблемы общекультурного развития человеческой цивилизации.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Евстифеев Д.* Германия больше не верит беженцам // <http://www.gazeta.ru/social/2016/01/10/8014001.shtml>.

2. *Жданова Л.Л.* Долгосрочные тенденции изменения структуры экономики // *Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования.* 2013. № 1.

3. Информатизация // Новый словарь методических терминов и понятий (теория и практика обучения языкам). М.: Изд-во ИКАР. Э.Г. Азимов, А.Н. Щукин, 2009.

4. Исследование Cisco: удаленные работники не боятся «подозрительных» вложений // <http://www.cnews.ru/news/line/ciscoi>.

5. *Коллин К.К.* Фундаментальные основы информатики: социальная информатика. М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2000.

6. Концепции развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 года // <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/18121.html/>.

7. *Миронов В.В.* Образы науки в современной культуре и философии. М.: Гуманитарий, 1997.

8. *Моисеев Н.Н.* Судьба цивилизации. Путь разума. М.: Языки русской культуры, 2000.

9. Немецкая пресса узнала, сколько боевиков ИГИЛ проникли в Германию вместе с беженцами // <http://rusnovosti.ru/posts/407702>.

10. *Никитенкова М.А.* Мировой рынок информационных услуг на рубеже XX-XXI веков // Россия и Америка в XXI веке: Электронный журнал. 2013. № 2 // <http://www.rusus.ru/?act=read&id=381>.

11. *Пирогов А.И.* Информатизация как объективная закономерность развития современного общества. М.: ВУ, 1995.

12. *Смолин О.Н.* Образование и глобальный контекст российской модернизации // Экономическое возрождение России. 2016. № 2.

13. Топ 10 стран, в которые выезжают мигранты со всего мира // <https://kursiv.kz/news/tendencii-i-issledovaniya/2019-10/top-10-stran-v-kotorye-uezzhayut-migranty-so-vsego-mira>.

14. *Тюгашев Е.А.* Экономика домашнего хозяйства и окружающего социума. Новосибирск: Изд-во СибУПК, 2002.

15. *Цапенко И.* Как противостоять нелегальной миграции // Вопросы экономики. 2001. № 9.

16. *Цапенко И.* Социально-политические последствия международной миграции // Мировая экономика и международные отношения. 1999. № 3.

17. *Черевичко Т.В.* Глобализация и современная миграция трудовых ресурсов // Известия Саратовского университета. Сер. Экономика. Управление. Право. Вып. 1. Т. 9.

18. *Crawley H., McMahon S. and Jones K.* Victims and Villains: Migrant Voices in the British Media, Coventry: Centre for Trust, Peace and Social Relations, 2016 // <http://statewatch.org/news/2016/feb/uk-victims-villains-migrant-voicesbritish-media-2-16.pdf>.

---

**A.I. PIROGOV**

*Doctor of Sciences (philosophy),  
Professor at the Chair of philosophy, sociology  
and political science, National Research University  
of the Moscow Institute of Electronic Technology,  
Moscow, Russia*

**O.V. MATVEEV**

*Doctor of Sciences (history), Professor  
at the Chair of history, Military University of the Ministry  
of Defense of the Russian Federation,  
Moscow, Russia*

**A.V. KONCHUGOV**

*Candidate of Sciences (political science),  
Associate Professor, Head of the Chair of political science,  
Military University of the Ministry of Defense of the  
Russian Federation, Moscow, Russia*

## **MODERN INFORMATION SOCIETY: GENERAL PROBLEMS OF PERSONAL SECURITY**

*The article deals with the problems of personal security in the context of the transition of society to the information stage of development. The article identifies the main features of the information society and socio-economic, political and socio-cultural problems related to the informatization of all spheres of public life and the use of new information and telecommunications technologies.*

**Key words:** *information society, Informatization, information and telecommunications technologies, personal security.*

доктор политических наук, доцент,  
профессор кафедры государственного управления  
и менеджмента Волгоградского института  
управления – филиала Российской академии  
народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте РФ, Россия, г. Волгоград

## **ПРАВОВАЯ БАЗА ПРИНЯТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ: ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

*Анализируя процесс эволюции российской нормативной правовой базы, регулирующей государственную политику в сфере информационной безопасности, автор констатирует рост угроз информационно-политического характера как внешнего (создание кибернетического оружия передовыми странами), так и внутреннего (рост социальной напряженности, при котором триггером перехода к политическим протестам может стать любой информационный повод) генезиса. Особое внимание информационной сфере российское руководство начало уделять с приходом к власти В.В. Путина, что выразилось в принятии и редактировании значительного корпуса документов, при этом прослеживается приверженность запретительно-охранительной тактики. Автор обращает внимание на необходимость конструирования диалога между властью и гражданским обществом, предлагает усилить в образовательных программах российских вузов учебные модули, связанные с вопросами информационной политики и безопасности.*

**Ключевые слова:** информация, безопасность, право, политика, Россия, Интернет.

Учитывая важнейшее значение информационной сферы для стабильности и эффективности реализации государственных управленческих процессов, нормативная правовая база современной России, регулирующая данную сферу, отличается системностью и относительной всеохватностью регулируемых вопросов, хотя нуждается в дальнейшем развитии и постоянно совершенствуется. К важнейшим нормативным правовым актам, регулирующим процесс принятия управленческих решений в сфере информационной безопасности современной России, относятся:

– Конституция Российской Федерации как основной закон прямого действия, регулирующий самые общие принципы и подходы в сфере обеспечения информационной безопасности государства, а также защите интересов личности и гражданского общества [4];

– Документы концептуального и доктринального характера [3; 8; 14; 15];

– Государственные программы [2];

– Федеральные законы, Положения, Указы, регламентирующие деятельность важнейших государственных институтов, задействованных в реализации мер по обеспечению информационной безопасности [18; 11; 12; 9];

– Законы, Указы, Положения, регулирующие отдельные вопросы информационной политики России в сфере информационной безопасности [19; 17; 21; 10].

Ключевым элементом в определении направлений и содержания принятия управленческих решений в рассматриваемой сфере является «Доктрина информационной безопасности Российской Федерации», которая представляет собой: «систему официальных взглядов на обеспечение национальной безопасности Российской Федерации в информационной сфере» [3]. Базовые установки данного нормативного правового акта обозначили основные ориентиры органам власти по разработке и реализации программ в рамках государственной информационной политики в целях обеспечения безопасности России.

Информационная безопасность в данном документе раскрывается как «состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства» [3]. Преимуществом данной формулировки является системный, целостный подход, призванный гармонично учитывать интересы всех акторов информационно-коммуникационного процесса. Согласно доктринальному документу, в информационной сфере выделяются следующие основные угрозы:

– неконтролируемый трансграничный рынок оборота информации, который отдельные акторы международной системы могут использовать в том числе и для реализации своих агрессивных геополитических целей;

– специальные службы ряда государств разработали средства информационно-психологического воздействия по дестабилизации социально-политической ситуации в целях подрыва суверенитета и территориальной целостности других стран;

– зарубежные государства наращивают усилия по информационно-агитационной работе с российским населением (в первую очередь – с молодежью) в целях подрыва традиционных духовных ценностей России;

– террористические организации овладели современными информационными технологиями по продвижению экстремистских идеологий в политическое сознание социальных групп, отдельных граждан;

– кадровое и технологическое отставание России от ведущих государств в сфере информационной безопасности.

Последний из указанных выше пунктов представляет особый интерес в спектре образовательной деятельности российских вузов – представляется целесообразным ввести и усилить в программах подготовки компетенцию противодействия информационным угрозам политического характера, включающую в себя умение своевременного распознавания информационной угрозы, выработку и реализацию мер по ее нейтрализации.

В доктринальных документах Российской Федерации констатируется, что международная конкуренция за обладание информационными ресурсами (включая право бесконтрольно и беспрепятственно сбывать свою информационную продукцию на территории других государств) будет возрастать, Россию в данной связи могут попытаться отключить от мирового рынка сбыта информационной продукции и оказания информационных услуг. Как отмечает американский эксперт Ш. Харрис: «США быстро наращивают свои возможности для доминирования в киберпространстве... Информация о том, какой именно объем средств Соединенные Штаты планируют потратить на наступательную компоненту, является засекреченной» [23. С. 27].

Можно предположить, что объектом информационной атаки со стороны иностранных государств станет Российская Федерация, обозначившая в последние годы свое право вернуться в статус мировых великих держав, самостоятельно определять свой внешнеполитический курс и внутреннюю политику, оказывать влияние на мировые рынки в целях защиты своих экономических интересов. Информационное поле России может подвернуться атаке извне в виде постепенного внедрения социальных и духовно-культурных ценностей и норм поведения, исторически чуждых народам России.

Формировавшаяся в начале 2000-х годов нормативно-правовая база демократической России изначально предполагала наличие широких гражданских прав и свобод в информационной сфере, предоставляла гражданам через институт СМИ доступ к достаточно широкому кругу данных, позволяющих информировать общественность о деятельности государственных органов власти, органов местного самоуправления, что должно было облегчить задачу борьбы с коррупцией, злоупотреблением должностными полномочиями и другими злоупотреблениями на государственной и муниципальной службе [18]. Конституция Российской Федерации (статья 23 и статья 24) в прямой форме гарантировала гражданам: право на личную и семейную тайну, приватность частной жизни, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, одновременно с этим вменяя в обязанность государственным и муниципальным органам предоставлять гражданам «возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы» [4].



Смена вектора информационной политики России, всерьез озабопившейся вопросом информационной безопасности, обозначилась с 1999 года и далее развивалась по нарастающей в сторону ужесточения контроля над информационными потоками, ограничения приватности жизни граждан, активизации внешнеполитической пропаганды. Объективно это объяснимо активизацией усилий государства по борьбе с сепаратизмом и терроризмом, курсом на отстаивание национальных интересов во внешней политике, необходимостью противодействовать информационным атакам со стороны других стран. Политический режим президентства В.В. Путина отличается повышенным вниманием к информационной сфере, к вопросам организации информационной безопасности. Очевидно понимание В.В. Путиным ключевого значения информации как инструмента политического управления в реалиях современного мира, его первыми шагами по укреплению власти стали действия по установлению контроля в медийной сфере России, а затем и выстраивание системы транслирования политически значимой информации на массовую аудиторию зарубежных государств [6; 7; 22].

Значительное внимание информационной политике уделял и Д.А. Медведев (Президент России с 2008 по 2012 годы, Председатель Правительства России с 2012 по 2020 годы), по инициативе и поддержке которого была принята Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)», Федеральная целевая программа «Электронная Россия» и другие. Позиция Д.А. Медведева оценивается как последовательно и принципиально направленная на широкое внедрение информационных технологий в работу органов государственной власти и местного самоуправления, в образовательный и производственный процессы, повышение «компьютерной грамотности» населения, создание возможности структурам гражданского общества шире и доступнее использовать новейшие информационные технологии в своих интересах. Как следствие данного подхода, в сфере информационной политики и информационной безопасности Россией осуществлялась реализация нескольких государственных программ, призванных повысить конкурентоспособность страны в системе глобальной экономики, сделать образ России привлекательным и положительным в восприятии как собственных граждан, так и зарубежной аудитории [2; 8].

Новый цикл развития нормативной правовой базы России в сфере управления информационной безопасностью начался с возвращением В.В. Путина на пост Президента РФ в 2012 году – в последующие годы принимается ряд законов, существенно расширяющих возможности силовых структур в доступе к приватной информации и в блокировании нежелательной для государства информации в медийной среде. Наиболее резонансными в этом ряду оказались Федеральный закон № 398-ФЗ от 28 декабря 2013 года «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (известный в СМИ как

«Закон Лугового»); Федеральный закон № 374-ФЗ от 6 июля 2016 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности», Федеральный закон № 375-ФЗ от 6 июля 2016 г. «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности» (два последних закона в СМИ образно назвались «законом Яровой»).

Правоохранительные органы России получили возможность внесудебной блокировки сайтов (по предписанию Генеральной прокуратуры РФ), содержащих призывы к несанкционированным митингам, ввели обязательство операторов электронной связи по длительному хранению (сроки впоследствии корректировались по техническим причинам) информации о всех видах активности своих пользователей, ввели запрет на использование несертифицированных в РФ средств шифрования передаваемой информации, что фактически означало полный запрет на приватность.

На современную эволюцию российского законодательства в сфере информационной безопасности оказывают влияние социально резонансные события, приобретающие потенциальную политическую значимость. Одним из последних примеров является трагедия в г. Кемерово, когда 25-26 марта 2018 года в торговом центре «Зимняя вишня» погибло 60 человек, в том числе 41 ребенок. Если традиционные СМИ сдержанно отнеслись к освещению трагедии, то по социальным сетям стала распространяться информация о сокрытии представителями власти «истинного» числа жертв, которых, как предполагали кемеровчане, значительно больше официально озвученной цифры, так же по социальным сетям распространялись слухи о якобы массовом ритуальном убийстве детей, замаскированном под пожар. Стихийные митинги, прошедшие в г. Кемерово, способствовали отставке главы региона А. Тулеева, один из родственников погибших, И. Востриков (потерял при пожаре четверых детей и жену), с помощью социальных сетей предпринял попытку создания протестного движения «Великая Империя» с целью оказания давления на «коррупцированных чиновников», по вине которых в России происходят подобные катастрофы.

Трагедия в «Зимней вишне» выявила недостаточную эффективность информационного реагирования органов государственной власти на подобные чрезвычайные ситуации, способные стать точкой социальной генерации общественного недовольства, развивающегося в политический протест. Через несколько дней после трагедии в Государственной Думе России вернулись к обсуждению ранее отложенного законопроекта № 430597-7, предусматривающего внесение изменений в Федеральный закон «Об исполнительном

производстве» и в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Данный документ после прохождения всех этапов был подписан Президентом России 23 апреля 2018 года. Согласно новациям, был существенно сокращен срок реализации запретительных мер в отношении распространяемых в сети «Интернет» сведений «порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, или деловую репутацию юридического лица» [20].

Возникли законодательные инициативы и более радикального характера. Например, 25 апреля 2018 года депутат Законодательного собрания г. Санкт-Петербург А. Анохин предложил проект Федерального закона «О защите граждан от негативного воздействия сетевых сообществ в сети «Интернет», причиняющего вред здоровью и развитию человека» [1], смысл которого состоял в необходимости ввести строгую идентификацию пользователей сетевых сообществ, причем разрешенное время пребывания в них для совершеннолетних граждан ограничивалось тремя часами в сутки, для несовершеннолетних граждан запрещалось полностью.

Подобную законотворческую инициативу можно воспринимать как курьез и вероятность ее поддержки изначально была низка, однако можно предположить, что подобные действия направлены на зондаж общественных настроений в целях определения границ, до которых гражданское общество может позволить допустить ограничение прав на свободу информации и коммуникаций. В Совете Федерации в тот же период были разработаны поправки в КоАП РФ, вводящие наказание для граждан в виде штрафа за распространение недостоверной информации. Причем один из авторов правовой инициативы, сенатор И. Гехт, прямо указывает [5] на ответную меру экологическим протестам, активизировавшимся в России в 2018 году.

Российские национальные законотворческие инициативы по управлению сферой информационной безопасности все более явно вступают в противоречие с принципами прав человека и начинают вызывать противодействие со стороны соответствующих структур. Например, Совет по правам человека при Президенте РФ настоятельно рекомендовал отклонить находящийся в Государственной Думе РФ проект Федерального закона «О внесении изменения в статью 101 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [18], прошедший первое чтение на данный момент. Законопроект вводит понятие «Организатор распространения информации в сети Интернет» и обязывает его создавать свое официальное представительство на территории РФ, предоставить возможность пользователям социальной сети обращаться в данное представительство с заявлением о наличии в соцсети неправомерной информации, в течение суток рассматривать данное заявление и удалять указанную информацию из публичного доступа, в то же время сохраняя у себя на сервере ее копии в течение трех месяцев; предоставлять федеральным органам

Росси и отчеты о поступивших заявлениях пользователей и своей реакции на них. Эксперты Совета по правам человека при Президенте РФ указывают на нечеткость правовых формулировок в данном законопроекте, предупреждают о возможных международных осложнениях, поскольку поправки затрагивают интересы зарубежных владельцев социальных сетей.

На основании рассмотренных документов можно сделать вывод, что Российская нормативная правовая база [16], регулирующая процесс принятия и реализации управленческих решений в сфере информационной безопасности, может быть охарактеризована как развитая, охватывающая широкий спектр действий личности, гражданского общества и государства и носит выраженный запретительно-регулятивный характер. Установлена эволюция нормативно-правовой базы в сторону расширения сфер регулирования, появления дополнительных норм и запретов, ужесточения санкций за их нарушение. При этом ряд правовых дефиниций, например, определение экстремизма, умышленно оставляются в неконкретизированном состоянии, позволяющим токовать их максимально широко и применять для вынесения обвинительных приговоров и запретительных решений. Основные потенциальные угрозы в информационной сфере российское руководство видит не столько в киберугрозах военного характера (несанкционированное вмешательство в системы управления войсками, отдельными единицами военной техники или технологиями опасных производств), сколько в свободном распространении информации политического пропагандистского характера, потенциально способной привести к порыву легитимности органов государственной власти и утрате ими контроля над российским населением.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. В Петербурге предложили ограничить доступ в соцсети // РИА-новости // <https://ria.ru/20180425/1519404619.html>.
2. Государственная программа Российской Федерации (2011-2020 годы) // Информационное общество // <http://www.garant.ru>.
3. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации // <http://www.garant.ru>.
4. Конституция Российской Федерации // <http://www.garant.ru>.
5. Макарова Ю., Берсенева Т. Информационный экстремизм оценят в рублях // Известия. 2018. № 73.
6. Мухин А. Правители России. Старая площадь и Белый дом. М.: Алгоритм, 2005.
7. Мухин А. Путин: ближний круг Президента. М.: Алгоритм, 2005.
8. Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года // <http://www.garant.ru>.

9. Положение «О Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации». Утверждено Постановлением Правительства РФ № 418 от 02.06.2008 // <http://www.garant.ru>.

10. Порядок проведения экспертизы информационной продукции в целях обеспечения информационной безопасности детей. Утв. Приказом Министерства связи и массовых коммуникаций РФ № 217 от 29 августа 2012 г. // <http://www.garant.ru>.

11. Постановление Правительства РФ № 228 от 16.03.2009 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» // <http://www.garant.ru>.

12. Постановление Правительства РФ № 292 от 17.06.2004 «О Федеральном агентстве по печати и массовым коммуникациям» // <http://www.garant.ru>.

13. Проект № 223849-7 Федерального закона «О внесении изменения в статью 101 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»» // <https://sozd.duma.gov.ru/bill/223849-7>.

14. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации // <http://www.garant.ru>.

15. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы // <http://www.garant.ru>.

16. *Таланина Э.В.* О предмете информационного права // Государство и право. 2013. № 5.

17. Указ Президента РФ № 351 от 17 марта 2008 г. «О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации при использовании информационно-телекоммуникационных сетей международного информационного обмена» // <http://www.garant.ru>.

18. Федеральный закон РФ № 7-ФЗ от 13 января 1995 г. «О порядке осуществления деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // <http://www.garant.ru>.

19. Федеральный закон РФ № 2124-1 от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» // <http://www.garant.ru>.

20. Федеральный закон № 102-ФЗ от 23 апреля 2018 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» и статью 15.1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»» // <http://sozd.parlament.gov.ru/bill/430597-7>.

21. Федеральный закон РФ № 187-ФЗ от 26 июля 2017 г. «О безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // <http://www.garant.ru>.

22. *Федоров В., Цуладзе А.* Эпоха Путина. М.: Эксмо, 2003.

23. *Харрис Ш.* Кибервойн@: Пятый театр военных действий. М.: Альпина нон-фикшн, 2016.

---

**I.L. MOROZOV**

*Doctor of Sciences (political sciences),  
Assistant Professor, Professor at the Chair  
of public administration and management,  
Volgograd Institute of Management – Branch of the  
Russian Presidential Academy of National Economy  
and Public Administration, Volgograd, Russia*

## **LEGAL FRAMEWORK FOR THE ADOPTION OF STATE GOVERNANCE DECISIONS IN THE FIELD OF ENSURING INFORMATION SECURITY OF RUSSIA – POLITICAL ANALYSIS**

*Analyzing the evolution of the Russian regulatory framework governing state policy in the field of information security, the author notes the growth of threats of an information-political nature both external (creation of cybernetic weapons by advanced countries) and internal (growth of social tension, in which the trigger for the transition to political protests may become any informational occasion). The Russian leadership began to pay special attention to the information sphere with the advent of V.V. Putin, which was expressed in the adoption and editing of the corpus of documents, while there is a commitment to prohibitive and protective tactics. The author draws attention to the need for constructing a dialogue between the government and civil society, suggests strengthening in the educational programs of Russian universities educational modules related to information policy and security issues.*

**Key words:** *information, security, law, politics, Russia, Internet.*

## НАЦИОНАЛЬНЫЕ РЕАЛИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВА И СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ДИСКУРС

*В статье анализируются национальные реалии развития государства с позиций социально-политического и социально-экономического ракурса. Может ли население России образовать нацию, объединенную общим интересом. Кто должен осуществить такое объединение? Сложность ситуации связана с тем, что страна вошла в критический период, когда вопрос о будущем развитии должен решиться на основе выбора нового сценария развития. И этот выбор обусловлен формированием возможностей для модернизационного рывка, которому, по мнению экспертов, отведено не более 10 лет. Позволит ли выбранная стратегия развития войти России в пятерку ведущих экономик мира?*

*Сегодня в России присутствует социально-экономическое неравенство, нарушения социальных прав трудящихся, да и предпринимателей, отчуждение труда, снизился престиж производительного и добросовестного труда.*

*В сфере экономики функционирует значительный сектор неформальных трудовых отношений, не дающий возможности формирования социально-ориентированной экономики. Наблюдаются непрозрачность хозяйственной деятельности, искаженность правоприменения, правовой нигилизм граждан.*

*Сегодня средства массовой информации, в основном, предлагают гражданам как оптимальную модель общество западного типа, обладающее неоспоримыми преимуществами со всем не западным. Однако налицо некритическое заимствование неглубоко изученных и часто неверно понятых явлений и механизмов. Это относится и к Болонскому процессу, и к проведению тендеров по госзаказам, к реорганизации системы научных исследований и т.п.*

**Ключевые слова:** *нация, государство, экономическое неравенство, отчуждение труда, финансовая система, социально-экономические сферы государства, социально-политические сферы государства, непрозрачность хозяйственной деятельности, национальные цели, стратегические задачи.*

За годы руководства страной Президентом Российской Федерации В.В. Путиным сделано многое: укреплен Вертикаль власти, предотвращены негативные сценарии развития, относительная стабилизация социально-экономического развития. И все это удалось сделать несмотря на жесткие санкции со стороны обобщенного Запада.

Однако до сих пор еще идут негативные процессы в науке, культуре, образовании, управлении, бизнес-структурах, правоохранительной системе и др.

Решение многих вопросов считает А.С. Запесоцкий, ректор Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов, член-корреспондент РАН, доктор культурологических наук, профессор, лежит в плоскости изучения и применения национального своеобразия страны, ее культуры, традиций, характера и менталитета населения. Изучив взлеты в XX веке таких стран как Западная Германия, Япония, Южная Корея ректор А.С. Запесоцкий пришел к выводу, что в каждом случае взлеты происходили в условиях «национального консенсуса в области морали». Эти консенсусы охватывали все слои общества, кроме криминальных, стоящих вне закона. С последними шла беспощадная борьба [3. С. 146-155; 1. С. 318-327].

Применение законов в этих странах происходит на основе жесткого регулирования, которое поддерживается мягкими регуляторами – изучением и учетом общественного мнения, идеологией. И ни в одной стране, достигшей значительных успехов в своем развитии, не допускалась эрозия морали и нравственности. И существования у разных слоев общества различных базовых ценностей. В нашей стране и тех и других регуляторов явно не хватает.

Истоки масштабного правового нигилизма в масштабной приватизации, которая, несмотря на уход Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина носила откровенно неправовой характер. Это предопределило все последующие деформации социально-экономических и социально-политических отношений России. По оценке Мирового банка российская приватизация проведена на порядок антигуманнее «макиавеллиевских», проводимых правительствами в интересах своих сторонников [5. С. 322].

Итогом почти 30-летних преобразований в России явилось образование уникальной, но крайне неэффективной модели социально-экономического и социально-политического устройства. Кто-то называет эту модель либеральной, а кто-то – ультралиберальной.

Такую модель эксперты связывают с осуществлением не только в России, но еще в более чем 120 странах так называемого типа макроэкономической политики – «Вашингтонского консенсуса». Главное здесь:

- либерализация цен и свободное перемещение капиталов;
- уход государства из экономики;
- долларизация экономики;
- кредитами сделать страну-должником, а затем перевести все ее сбережения и резервы под контроль США.



Эти требования представляют единый механизм, с помощью которого решаются задачи в интересах, главным образом, транснациональных корпораций США, то есть мировой олигархии. Отсюда следуют следующие итоги.

Во-первых, страны превращаются в сырьевой придаток Запада с разрушением обрабатывающей промышленности как основы суверенитета.

Во-вторых, происходит перекачка богатств из страны заемщика в страны и организации кредиторов.

В-третьих, неизбежно происходит сокращение численности населения стран-заемщиков: с одной стороны, это диктуется потребностями сырьевых отраслей, а с другой, подготовкой специалистов на экспорт за счет страны-заемщика.

Подобный механизм был применен к странам Латинской Америки с разрушительным эффектом. Так, в Боливии были закрыты все обрабатывающие производства [4. С. 4].

В России в 90-е годы курс на Вашингтонский консенсус резко снизил конкурентоспособность предприятий. Ослабленную в 90-е годы экономику накрыли транснациональные корпорации, для которых путь для поглощения (за бесценок) российских предприятий либералами был открыт. Иностранные инвестиции устремились в наиболее рентабельные и доступные отрасли: легкая пищевая промышленность, сельское хозяйство. В других сферах (автомобилестроение) в основном было предложено отверточное производство. Собственную и достойную продукцию машиностроения (СССР занимал 3-е место в мире) вытеснили своей продукцией.

В это время в условиях гиперинфляции и массового разорения вкладчиков средства населения перешли в руки банкиров (не было страхования вкладов), чиновников, дельцам теневой экономики.

Эти средства были использованы для приватизации государственной собственности. Не работники стали акционерами даже своих предприятий, а небольшой слой тех, кого до сих пор называют олигархами. Причем это не только те, кого отмечает «Форбс», но и олигархи местного разлива. Именно они когда-то задерживали работникам зарплату и задешево скупали ваучеры, становясь владельцами предприятий.

В приватизации принимали участие (если не сказать – руководили) американцы. По убеждению эксперта – доктора экономических наук А.А. Ковалева именно они «организовали передачу естественных монополий, крупных объектов промышленности абрамовичам, вексельбергам, гусинским, дерibasкам и т.п., как надежным людям» [4. С. 4]. Кроме того, они же «помогли» зарегистрировать более 90% крупных предприятий в офшорах (как правило, на Кипре). И в одночасье эти предприятия стали иностранными со своими счетами и оплатой меньших налогов за рубежом. И что не менее важно: в начале периода приватизации американцы приобрели блокирующие пакеты акций (контрольные пакеты приобретать запрещалось законом

РФ «об иностранных инвестициях») более чем 500 крупнейших предприятий стоимостью 200 млрд. долларов всего за 7 млрд. долларов (напоминает продажу Аляски в XIX веке).

Итак, в период нахождения у власти Б.Н. Ельцина более чем наполовину была разрушена обрабатывающая промышленность и ее ядро – станкостроение, приборостроение, электроника – то есть производство средств производства.

Президент России В.В. Путин, получивший на выборах 2018 года убедительное большинство доверия избирателей, сформировал свое стратегическое видение национальных целей развития страны до 2024 года [7].

Главное в этих целях уделено интересам гражданина: устойчивого роста его реальных доходов, улучшение жилищных условий, повышение продолжительности жизни, обеспечение условий для роста численности населения. Чтобы добиться многого другого Россия должна войти в число пяти крупнейших стран мира по такому показателю как ВВП (валовой внутренний продукт). И это должно быть достигнуто на основе технологического прорыва, инновации, новой системы подготовки кадров.

Эксперты от РАН разработали приоритетные направления научно-технического развития современной России, коррелирующие с национальными целями развития страны, обозначенными в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Их семь [6. С. 58; 2. С. 31-37]:

1. Переход к передовым цифровым, интеллектуальным производственным технологиям, роботизированным системам, новым материалам и способам конструирования, создание систем обработки больших объемов данных, машинного обучения и искусственного интеллекта.

2. Переход к экологически чистой и ресурсосберегающей энергетике, повышение эффективности добычи и глубокой переработки углеводородного сырья, формирование новых источников, способов транспортировки и хранения энергии.

3. Переход к персонализированной медицине, высокотехнологичному здравоохранению и технологиям здоровье сбережения, в том числе за счет рационального применения лекарственных препаратов (прежде всего антибактериальных).

4. Переход к высокопродуктивному и экологически чистому агро- и аквахозяйству, разработка и внедрение систем рационального применения средств химической и биологической защиты сельскохозяйственных растений и животных, хранение и эффективную переработку сельскохозяйственной продукции, создание безопасных и качественных, в том числе функциональных, продуктов питания.

5. Противодействие техногенным, биогенным, социокультурным угрозам, терроризму и идеологическому экстремизму, а также киберугрозам и иным источникам опасности для общества, экономики и государства [2. С. 31-37].

---

6. Обеспечение связанности территории Российской Федерации за счет создания интеллектуальных транспортных и телекоммуникационных систем, а также занятия и удержания лидерских позиций в создании международных транспортно-логистических систем, освоении и использовании космического и воздушного пространства, Мирового океана, Арктики и Антарктики.

7. Обеспечение возможности эффективного ответа российского общества на большие вызовы с учетом взаимодействия человека и природы, человека и технологий, социальных институтов на современном этапе глобального развития, в том числе применения методов гуманитарных и социальных наук.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Артамонова Я.С.* Становление понятия «информация» // Социально-гуманитарные знания. 2009. № 1.

2. *Артамонова Я.С., Лиханова И.В.* Институты гражданского общества как ресурс обеспечения информационной безопасности демократического государства // Этносоциум и межнациональная культура. 2019. № 1.

3. *Занесоцкий А.С.* Трудовая этика в системе трансформаций постсоветской России // Труд и социальные отношения. 2018. № 4.

4. *Ковалев В.В.* «Куда ведут нас либералы?» // Пятая газета. 19 февраля 2019. № 8.

5. Типы правопонимания: правовая теория и практика. Монография / В.В. Лапаева. М.: РАП, 2012.

6. Труды Вольного экономического общества. М., 2018. Том 210. № 2 // [http://www.veorus.ru/upload/iblock/473/veo\\_210.pdf](http://www.veorus.ru/upload/iblock/473/veo_210.pdf).

7. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71837200/>.

**YA.S. ARTAMONOVA**

*PhD (Political science), assistant professor,  
The Department of Social Relations, Advertising and  
Public Relations, Moscow Technical University  
of Communications and Informatics,  
Moscow, Russia*

## **NATIONAL REALITIES OF STATE DEVELOPMENT AND SOCIO-ECONOMIC DISCOURSE**

*The article analyzes the national realities of state development from the positions of socio-political and socio-economic perspectives. Can the population of Russia form a nation United by a common interest? Who should implement*

---

*such a merger? The complexity of the situation is due to the fact that the country has entered a critical period when the question of future development must be decided on the basis of choosing a new development scenario. And this choice is due to the formation of opportunities for a modernizing leap, which, according to experts, is allocated no more than 10 years. Will the chosen development strategy allow Russia to enter the top five economies in the world?*

*Today in Russia there is socio-economic inequality, violations of the social rights of workers and entrepreneurs, alienation of labor, and the prestige of productive and conscientious work has decreased.*

*In the economic sphere, there is a significant sector of informal labor relations that does not allow the formation of a socially-oriented economy. There is an opacity of economic activity, distortion of law enforcement, and legal nihilism of citizens.*

*Today, the mass media mainly offer citizens a Western-type society as an optimal model, which has undeniable advantages with everything that is not Western. However, there is an uncritical borrowing of poorly studied and often misunderstood phenomena and mechanisms. This applies to the Bologna process, public procurement tenders, the reorganization of the research system, and so on.*

**Key words:** *nation, state, economic inequality, alienation of labor, financial system, socio-economic spheres of the state, socio-political spheres of the state, opacity of economic activity, national goals, strategic objectives.*

---

**DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.009**

**УДК 32.327**

**Ю.А. ГАЙДУНКО**

*кандидат педагогических наук, профессор  
кафедры гуманитарных и социально-экономических  
дисциплин Военного университета радиоэлектроники,*

*Россия, г. Москва*

*SPIN-код РИНЦ: 5885-1211*

**И.А. КОПЫЛОВ**

*кандидат политических наук, доцент  
кафедры политологии Военного университета  
Министерства обороны Российской Федерации,*

*Россия, г. Москва*

*SPIN-код РИНЦ: 5319-6005*

**С.П. МАКАРОВА**

*кандидат социологических наук,  
старший преподаватель кафедры гуманитарных и  
социально-экономических дисциплин Военного университета  
радиоэлектроники, Россия, г. Москва*

## **ПРОКСИ-ВОЙНЫ: СОВРЕМЕННОЕ ЗНАЧЕНИЕ И ВЛИЯНИЕ НА МИРОВОЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРОЦЕСС**

*В настоящей статье рассматриваются историческое и современное понимание сущности прокси-войн, раскрываются основные формы и методы их проведения, приводится авторское определение прокси-войн, представлены преимущества и недостатки опосредованных войн, определяется, что численность такого рода закулисных войн будет только возрастать и множиться.*

**Ключевые слова:** *опосредованные войны, прокси-войны, латентные войны, концепции войн XXI в.*

Казалось бы, что человечество в конце XX – начале XXI века, достигнув достаточно высокого уровня глобализации и выработав стратегии взаимодействия по целому спектру вопросов, способно разрешать возникающие противоречия между странами мирным путем. В предыдущие годы ведущими ядерными державами была сформирована достаточно серьезная международно-правовая база, наработан опыт разрешения локальных конфликтов при содействии миротворческих сил ООН. Нельзя сбрасывать со счетов раз-

витие гражданских обществ в странах с развитой демократией и других государствах, приверженных демократическим идеалам и принципам. Подавляющее большинство населения в них настроено негативно к перспективе развязывания войны или участию своих армий в вооруженных конфликтах.

Однако, несмотря на целый ряд серьезных предпосылок для мирного сосуществования, современную цивилизацию продолжают разрывать войны. Мало того, они приобретают новые формы, адаптированные к современным условиям. Войны гибридные и прокси-войны, асимметричные войны и войны контрповстанческие, которые теперь, в стремлении принизить серьезность происходящего, называются «конфликт», «противоборство», «противостояние». Фактически речь идет о том, что человечество вошло в новую эпоху – эпоху «мировойны», или «войномира»: «теневые войны», как назвал это состояние Д. Барно [3]. Иными словами, нормой современности становится состояние напряженности, столкновений различной степени агрессивности и разрушительности, а не мирное сосуществование или сотрудничество.

Существует несколько концепций, объясняющих происхождение войн. Не являясь однозначными последователями какой-либо одной теории, авторы видят во многих подходах «здоровое зерно» и исходные положения, объясняющие мотивы включенности людей в вооруженные столкновения.

Так, природная агрессивность человечества, предложенная в поведенческих теориях возникновения войн З. Фрейда и Дж. Боулби, вполне способна объяснить значительное количество молодых мужчин, берущих в руки оружие. Согласно многочисленным исследованиям, именно юный и молодой возраст является той социальной базой, из которой грамотные манипуляторы могут черпать пополнение для реализации своих корытных планов.

Очень близкой нам видится концепция М. Уолша, утверждавшего, что правящие политические элиты втягивают народы в вооруженные конфликты [1]. С одной стороны, правительство вынуждено создавать видимость заинтересованности мнением народа, действий на его блага, однако это часто остается только внешней стороной, не совпадающей с истинной мотивацией. Как властная элита на деле игнорирует потребности граждан, так и правители стран в прокси-войне не интересуются потребностями стран комбатантов. Схожесть данных подходов мы усматриваем в том, что в обоих случаях происходит игнорирование собственного мнения объекта управления, что, по сути, является важным признаком скрытого управления. Зная, что в обществе сформировано отрицательное отношение к участию государства в войне, правительство не отказывается от решения политических проблем насильственными методами, а использует различные пути нивелирования (прикрывания, переименования, иносказание) своих действий, чтобы оставаться конкурентоспособной силой в политической борьбе за власть в своих странах. Реализацию этой концепции в жизни мы видим через со-

ответствующее освещение определенных событий в СМИ, использование ЧВК в совместных интересах государств и ТНК, ведение гибридных войн и прокси-войн.

Что касается собственно прокси-войн, объекта внимания нашей статьи, то это не новое явление, хотя, конечно же, и опосредованные войны преобразуются, становятся более сложными по своему содержанию.

Ученые расходятся в однозначном определении прокси-войны. Так, классическое определение прокси-войны дано американским политологом К. Дойчем: «Прокси-война – международный конфликт между двумя странами, которые пытаются достичь своих собственных целей с помощью военных действий, происходящих на территории и с использованием ресурсов третьей страны, под прикрытием разрешения внутреннего конфликта в этой третьей стране» [6].

Более просто охарактеризовал опосредованные войны Д. Эйзенхауэр, как «войны, которые ведутся чужими руками». Кроме того, он оценил подобные конфликты как «самый дешевый способ достижения национальных целей». Сочетание дешевизны и эффективности – вот что привлекает в прокси-войнах политиков и военных [3].

Существенный вклад в теорию рассматриваемой проблемы внес А. Мамфорд. Так, по его мнению, обязательным элементом прокси-войны является не прямое вмешательство одной внешней силы или нескольких, однако, при этом поддерживаться может лишь одна сторона внутреннего конфликта. Однако, со второй половиной тезиса авторы не могут согласиться по следующей причине: если поддержкой со стороны внешней силы пользуется только одна сторона конфликта, нельзя говорить и об опосредованной войне между внешними силами. И второй вариант: если вообще нет второй внешней силы. В данном случае речь идет о противоречии классическому определению прокси-войны, по которому противостояние происходит именно между внешними силами. То есть субъектами прокси-войны являются не противостоящие силы в гражданском конфликте, у которых собственный предмет противоречия, а внешние силы между собой, с собственными целями, зачастую не совпадающими с целями комбатантов – непосредственных участников. Необходимо понимать, что предметом противостояния в гражданской войне, как правило, является борьба за власть в конкретной стране и ее внешнеполитический выбор, в то время как целями прокси-войны является политическое и (или) экономическое (военное) ослабление визави, выражающееся, например, в потере части политического влияния на международной арене, потере союзника, подрыве экономической и военной мощи и др.

Мамфорд в своих разработках отмечал различные варианты развития событий. Так, им допускается возможность того, что для одной внешней силы конфликт может быть опосредованным, а другая внешняя сила является в то же время непосредственным участником в военных действиях.

При этом для отнесения прокси-войны к таковой не обязательно признание такой характеристики ни со стороны внешних сил, ни самих комбатантов, это презюмируется (устанавливается) на основе экспертного мнения, преобладающего в ученом сообществе. По мнению Мамфорда, существенным признаком, позволяющим отличить военный союз от прокси-войны, является готовность всех союзников быть комбатантами, чего нет при прокси-войнах. Кроме того, он рассматривал возможность участия в опосредованных войнах и негосударственных образований. Помимо этого, А. Мамфорд видит разницу между опосредованной войной и секретной операцией: в первом случае государство хоть и тайно, но участвует в конфликте напрямую.

У прокси-войн многовековая история. Всегда находились стороны, решавшие свои интересы не своими руками. Статистика говорит о том, что количество опосредованных войн возрастает, как в абсолютных величинах, так и по отношению к конвенционным войнам. В XIX веке специалисты насчитывали 5 прокси-войн, в XX веке, до II Мировой войны – 8, а после II Мировой войны – порядка 90 конфликтов [5].

Опосредованные войны в послевоенный период становятся самым распространенным видом вооруженных конфликтов на планете. Появление оружия массового поражения, в особенности ядерного, сделало прямой конфликт между ядерными державами или военных союзов с их участием опасным для существования всей цивилизации. Следовательно, геополитические противники при возникновении противоречий решали их на территории третьих государств опосредованно. Целью таких конфликтов было экономическое истощение геополитического противника, создание ему внутренних проблем, подрыв репутации на международной арене и ослабление политического влияния в определенном регионе. Яркими проявлениями этого служили войны в Корее, Вьетнаме и Афганистане (см. Таблицу 1).

Если говорить об особенностях каждого из приведенных конфликтов, то необходимо отметить следующее. Если в корейской войне в качестве внешних сил выступали отдельные государства, то уже во вьетнамском конфликте на одной из сторон помимо государств участие принял региональный военный блок. Что касается войны в Афганистане, то ее особенностью явилось то, что одна из внешних сил, а именно – СССР, непосредственно участвовал в вооруженном конфликте на стороне правительственных сил, в то время, как США опосредованно поддерживали формирования оппозиции.

Нельзя обойти вниманием ситуацию, связанную с «кашмирским узлом», в котором в той или иной степени сошлись интересы трех ядерных держав: Индии, Пакистана и Китая. Этап прямых военных действий между этими странами стал уже историей, но территориальные претензии друг к другу остались. На настоящее время отсутствует сколько-нибудь эффективное решение проблемы (см. рис. 1 и рис. 2), даже подключение внешних сторон (ООН, и США с СССР) не принесло существенной пользы [4]. Пользуясь



Сведения о некоторых опосредованных войнах XX века (1)

Название и временные рамки конфликта	Стороны конфликта/ Внешние силы	
	«Комбатант» 1	«Комбатант» 2
Корейская война (1950-1953 гг.)	Северная Корея	Южная Корея
	КНР, СССР	США, Великобритания и др.
Вьетнамская война (1957-1975 гг.)	Партизаны «вьетконговцы»	Юж. Вьетнам
	Сев. Вьетнам, КНР, СССР	США, СЕАТО
Афганская война (1979-1989 гг.)	Правительственные войска	Формирования «моджахедов»
	СССР	США, НАТО и др.

этническим расслоением данного района и сложной экономической обстановкой государства, опосредованно влияют на конфликтные ситуации в нем. Ядерные державы прикладывают все усилия, чтобы не допустить прямых регулярных военных действий между собой. Следовательно, наиболее ожидаемым способом отстаивания своих интересов может являться прокси-война как приемлемая форма противостояния между этими странами.

XXI век не стал исключением для ведения прокси-войн. Сейчас в мире насчитывается порядка 10 таких конфликтов. По мнению А. Мамфорда, роль опосредованных войн в XXI веке будет только возрастать. Связывает он это со следующими факторами: уменьшение размеров армий, увеличение стоимости современной военной техники и вооружения (порой создание оружия и его применение дороже разрушенного объекта с его помощью) и нежелание вести противопартизанские операции [3].

Его позицию разделяет и Ф. Боббит: «В будущем местные вооруженные силы будут все активнее использоваться глобальными и региональными сверхдержавами в прокси вооруженных конфликтах. Такое использование станет экономичной и эффективной альтернативой дорогим, большим, регулярным армиям глобальных и региональных сверхдержав. Америке это не только позволит сэкономить средства, но и избежать ненужных рисков для жизни американцев, в том числе служащих в сухопутных войсках».

Из современных конфликтов считаем нужным выделить события на Украине и последствия «арабской весны» (см. Таблицу 2). Украинский конфликт представляет собой классическую прокси-войну. Мы все наблюдали ярко выраженные противоборствующие стороны гражданского конфликта и стоящие за ними внешние силы. Единственной особенностью, на которую хотели бы обратить внимание авторы, это наличие в начале кон-



Рис. 1. Территориальные претензии в Джамму и Кашмире



Рис. 2. Территориальные претензии между КНР и Индией

фликта так называемых добровольческих батальонов. Эти военизированные подразделения в первые годы конфликта выступали в качестве самостоятельной вооруженной силы и финансировались за счет олигархических структур, вследствие чего были малоуправляемы со стороны центральной власти. На сегодняшний день эти батальоны либо расформированы, либо стали структурными подразделениями силовых структур.

Негосударственные структуры различного типа и раньше участвовали в вооруженных конфликтах. В качестве таких структур могли выступать различного рода фонды, политические движения, инициативные институты гражданского общества, имеющие возможность оказывать влияние на развитие гражданского конфликта. Отличительной особенностью современных прокси-войн является то, что в качестве третьей стороны, за которой прячется реальное государство-участник, выступают транснациональные корпорации, олигархические структуры, имеющие в стране конфликта те или иные интересы. Для этого они используют частные военные компании или иные негосударственные военизированные образования [2].

Одним из заметных политических событий XXI века явилась «арабская весна». Существует множество трактовок этого феномена. Авторы придерживаются следующей интерпретации. Для развязывания вооруженного конфликта нужна соответствующая социальная база. Как правило, в качестве таковой могут послужить молодые мужчины в возрасте до 40 лет. Часто упоминаемая в настоящее время теория преобладания молодежи в различных военизированных столкновениях во многом подтверждается событиями «арабской весны», основной движущей силой которой стала именно эта социально-демографическая общность.

Большое количество молодежи отличается целым комплексом характеристик, формирующих у них стартовую готовность к участию в протестных действиях различной степени масштабности и воинственности. Так, при отсутствии постоянной трудовой занятости, они имеют возможность и потребность находить близких им по мировосприятию лиц в виртуальности на различных социальных платформах. Испытывая непосредственно на себе и своих согражданах социальное и экономическое неравенство, когда «золотой миллиард» живет за счет выкачивания ресурсов из их стран и не желает помогать в решении существующих проблем, под влиянием своевременно провозглашенных религиозных лозунгов и идеологием, в нарастающей стрессовой ситуации наиболее мобильная возрастная группа может легко перейти от стадии недовольства происходящим к непосредственным агрессивным действиям. Усугублению протестной активности могут способствовать и внешние обстоятельства: неспособность правящих режимов гибко и своевременно реагировать на внутренние вызовы, а зачастую и «вакуум власти».

Однозначно, помимо готовности молодых мужчин выражать свое недовольство с оружием в руках, поводы и предпосылки гражданских войн многочисленны и разнообразны. Данная категория в контексте прокси-войн выступает только в качестве добровольной силы, а власть попросту эксплуатирует их агрессивность и потребность к самовыражению.

В качестве аргументации справедливости наших размышлений приведем в качестве примеров ряд гражданских конфликтов: потеря государственности как таковой в Ливии, на смену революции уже пришли контрреволюционные силы (Египет), а в Сирии и Йемене столкновения различной степени интенсивности еще продолжаются.

Можно без преувеличения утверждать, что все гражданские войны после «арабской весны» переросли в опосредованные войны внешних сил, среди которых наряду с заинтересованными государствами отмечены и международные террористические организации, и частные военизированные структуры (см. Таблицу 2).

Нельзя не отметить, что Ближний Восток, богатый энергоресурсами, который по-прежнему остается зоной нестабильности в силу продолжающегося противостояния между давними противниками Ираном и Саудовской Аравией, а также пересечения интересов ведущих государств мира.

Война в Сирии – это типичная прокси-война (см. Таблицу 3). Так, в гражданском конфликте участвуют, помимо правительственных сил, вооруженная оппозиция, зачастую представляющая интересы разных внешних сил, а также курдские вооруженные формирования, имеющие собственные интересы. Этот конфликт объединил в себе и противостояние сверхдержав, и региональных государств, и отдельных негосударственных структур. Отдельно необходимо сказать о запрещенной во многих странах мира террористиче-

**Сведения о некоторых опосредованных войнах XXI века**

Название и временные рамки конфликта	Стороны конфликта/Внешние силы		
	«Комбатант» 1	«Комбатант» 2	«Комбатант» 3
Гражданская война на Украине (2014 – по н.в.)	ВСУ	ВС ЛНР, ДНР	Добровольческие батальоны
	США, НАТО	РФ	Олигархические структуры
Гражданская война в Ливии (2011 – по н.в.)	Ливийская национальная армия (ЛНА)	Правительство национального единства ПНЕ (призн. ООН)	–
	РФ, ОАЭ, АРЕ, Судан	Турция, «Братья-мусульмане»	
Гражданская война в Йемене (2014 – по н.в.)	Группировка шиитов-хуситов «Ансар Аллах»	Правительственные войска (сунниты)	«Аль-Каида»
	Иран	Коалиция арабских государств во главе с Саудовской Аравией, США	

ской организации ИГИЛ, которая на определенном этапе контролировала значительную часть республики. На эту ситуацию накладывается состояние войны с Израилем, который не может допустить расширение влияния Ирана в этом регионе. Как сказал генерал Д. Перкенс, «жесткие противоборства будущего будут осуществляться в незнакомой обстановке и в незнакомом месте. При этом армии будут противостоять неизвестные враги, входящие в неизвестные коалиции» [3].

Одной из характерных черт опосредованных войн является их продолжительность. Бывший президент Пакистана Зия-уль-Хак полагал, что прокси-войны позволяют «поддерживать долгие годы кипящий котел конфликтов в опасных зонах за приемлемые деньги и с высокой эффективностью» [2]. Если на начальном этапе внешние силы целенаправленно поддерживают противостояние в гражданском конфликте, то по мере увеличения жертв раскол в обществе становится труднопреодолимым и зачастую третьи государства уже не в силах остановить его.

К причинам, препятствующим мирному разрешению конфликта можно также отнести взаимное недоверие сторон конфликта, невозможность ком-

Таблица 3

Сведения о конфликте в САР

Название и временные рамки конфликта	Стороны конфликта/Внешние силы					
	«Комбатант» 1	«Комбатант» 2	«Комбатант» 3	«Комбатант» 4	«Комбатант» 5	«Комбатант» 6
Гражданская война в Сирии (2011 – по н.в.)	Сирийская армия	Формирования «умеренной оппозиции» (Сирийская свободная армия, «Ахрараш Шам» и др.)	Курдские формирования	ИГИЛ	Формирования «радикальной оппозиции» («Джебхат ан-Нусра»)	-
	«Хезбалла» (Ливан), Иран, РФ, «Катаиб аль – Имам» (Ирак)	США, Турция, Саудовская Аравия, Иордания, Катар, ОАЭ	США, РПК (Турция)		«Аль –Каида», Турция, Саудовская Аравия	Израиль

промисса вследствие неделимости предмета конфликта, асимметричность объема и содержания информации у каждой из конфликтующих сторон в силу ее сокрытия друг от друга и предпринятых мероприятий по дезинформации противника.

Принимая во внимание современные взгляды на рассматриваемое явление, проанализировав наиболее значимые конфликты последнего десятилетия, авторы предлагают собственное определение прокси-войны: это длящееся во времени латентное активное противостояние одного неопределенного круга субъектов другому, в качестве которых могут выступать государства, их союзы, а также негосударственные структуры, поддерживающих в разных формах противоположную сторону в гражданской войне на территории участвующего в конфликте или третьего государства, для достижения собственных целей.

Универсальность этого определения не учитывает то, что на сегодняшний день среди ученых не существует единого подхода к определению опосредованных войн. Поэтому авторы предлагают разделить прокси-войны на отдельные подвиды, имеющие существенные отличительные характеристики. Прокси-войны в их классическом понимании – противостояние между внешними силами, когда предмет противостояния не совпадает с предметом того гражданского конфликта, чьи стороны они поддерживают. И те войны, которые проводятся «чужими руками» против непосредственного участника гражданского конфликта на территории его государства.

Последние войны авторами предлагаются называть латентными, потому что определяющий признак данного противоборства именно латентность, а не опосредованность, который применим только лишь к одной стороне (вторая всегда является комбатантом). И, наоборот, для прокси-войн главным признаком является опосредованность, потому что сами внешние силы не вступают в прямое столкновение друг с другом, а признак латентности может быть для одной из сторон недействителен.

Итак, еще раз конкретизируем и разведем данные понятия.

Латентная война – это длящееся во времени тайное активное противостояние одного неопределенного круга субъектов другому, в качестве которых могут выступать государства, их союзы, а также негосударственные структуры, поддерживающих в разных формах противоположную сторону в гражданской войне на территории участвующего в конфликте государства, для достижения собственных целей.

Прокси-война – это длящееся во времени латентное противостояние сторон, в качестве которых могут выступать, как субъекты международного права, так и негосударственные структуры, поддерживающие в различных формах противоборствующих участников гражданской войны в третьем государстве, для достижения собственных целей. В качестве квинтэссенции работы, хотелось бы выделить преимущества и недостатки опосредованных войн (см.: Таблица 4).

**Преимущества и недостатки опосредованных войн**

Преимущества прокси-войны		
Критерий	Содержание	
1.	Сочетание дешевизны и эффективности.	Опосредованные войны уменьшают финансовые расходы государства и политические риски по сравнению с прямым военным вмешательством. Это война между внешними силами на истощение.
2.	Ограничение военных расходов.	Правительства государств стараются минимизировать военные расходы (это один из плюсов в политической борьбе за власть внутри страны). Современные вооружения и средства доставки порой дороже, чем военные объекты, с помощью которых они могут быть уничтожены.
3.	Общественное мнение.	Отрицательное общественное мнение к участию государства в вооруженных конфликтах и связанных с этим людских потерь и значительных расходов. (Согласно исследованиям Джорджтаунского университета, в США для общественного мнения «болевого порог» приемлемого числа потерь в военных действиях со времен Вьетнамской войны снизился более чем в 6 раз).
4.	Возможность использования ЧВК и других негосударственных военизированных структур.	1. В целях сокрытия своего участия в вооруженном конфликте привлекаются к военным действиям частные военные компании, финансируемые транснациональными корпорациями, имеющими в стране свои интересы. При этом война может вестись не между государствами, а между ТНК и национальным государством. 2. Преимущество ЧВК перед регулярной армией: – их использование обходится дешевле, так как требуется меньшее количество инфраструктуры, и, в отличие от армий, не нужны средства из бюджета на пенсии и социальные пособия отставникам и семьям погибших комбатантов; – гибель частных контрактников и их похороны не привлекают внимания СМИ и общества, в их смерти оппозиция не может обвинить правительство.
5.	Отсутствие прямого противостояния между ядерными державами.	Применение ОМП для участников ядерного конфликта непозволительно из-за катастрофических последствий, как для них, так и для цивилизации в целом. Поэтому ядерные державы прикладывают все усилия, чтобы не допустить непосредственных военных действий между собой.
6.	Опосредованность.	Предполагает отсутствие людских потерь вследствие боевых действий.

7.	Латентность.	Не портит политический имидж государства и одновременно укрепляет переговорные позиции в качестве посредника на переговорах по прекращению конфликта.
8.	Экстерриториальность.	Боевые действия не затрагивают территорию своего государства.
9.	Экономическая выгода.	Как правило, происходит поставки вооружения, боеприпасов и пр. на возмездной основе.
10.	Политическая выгода.	Как правило, внешние игроки выступают и посредниками в примирении сторон гражданского конфликта. Также в качестве политических дивидендов выступает усиление политического влияния в определенном регионе и, наоборот, у противника это влияние ослабевает.
Недостатки прокси-войны		
Критерий		Содержание
1.	Зависимость.	Зависимость спонсируемой стороны от внешней силы укрепляется по мере затягивания конфликта. Также расширяется размеры и ассортимент предоставляемой помощи.
2.	Затягивание конфликта.	Конфликт затягивается внешними силами для истощения своего противника.
3.	«Обратный удар».	«Комбатанты» даже находясь в зависимом от внешних сил положении, все равно остаются субъектами, имеющими собственную волю и интересы, которые в определенный момент могут начать противоречить интересам «спонсора». Зачастую у внешней силы нет возможности быстро заменить «комбатанта». Появляется взаимозависимость, приводящая к неоднозначности происходящих процессов.
4.	Высокая вероятность принятия неверных решений вследствие искажения информации.	Опосредованное участие в конфликте понижает качество принятия управленческих решений в том числе и вследствие опосредованного получения информации.
5.	Сложность прекращения непосредственного конфликта.	Вследствие длительного гражданского противостояния и углубления противоречий в обществе, а зачастую и неделимости предмета противостояния, мирного урегулирования конфликта достичь сложно.

Проанализировав все выделенные особенности, авторы убеждены, что прокси-войны, обладая очевидными преимуществами по сравнению с прямым включением в военные действия, открывают широкие перспективы для заинтересованных сторон. Следовательно, численность такого рода закулисных войн будет только возрастать и множиться. Осмелимся предпо-



ложить, что в будущем мы станем свидетелями участия сильных государств в нескольких прокси-войнах одновременно с различными, сменяющимися или постоянными противниками. Как результат, потребность в дальнейшем изучении, выделении существенных характеристик, особенностей функционирования становится все более очевидной.

#### **ПРИМЕЧАНИЯ:**

(1) Под комбатантом авторы в данном случае подразумевают коллективный субъект, непосредственного участника военных столкновений: страну (правительство страны), межправительственные организации, вооруженные группы и т.п.).

#### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Владимиров А.И.* Основы общей теории войны. Часть II. Теория национальной стратегии: основы теории, практики и искусства управления государством. М.: Синергия, 2013.

2. *Коновалов И.П., Валецкий О.В.* Эволюция частных военных компаний. Пушкино: Центр стратегической конъюнктуры, 2013.

3. *Ларина Е., Овчинский В.* Мировойна. Все против всех. Новейшие концепции боевых действий англосаксов. М., 2015.

4. *Татарков Д.Б.* Битва за Кашмир: пакистано-индийская война 1965 г.: монография. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Вузовский учебник, 2019.

5. List of proxy wars // [https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_proxy\\_wars](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_proxy_wars).

6. *Mumford A.* Proxy Warfare. Cambridge: Polity Press, 2013.

---

**Yu.A. GAIDUNKO**

*Candidate of Sciences (pedagogical sciences),  
Professor at the Chair of humanities and socio-economic  
disciplines, Military University of Radio Electronics,  
Moscow, Russia*

**I.A. KOPYLOV**

*Candidate of Political Sciences, Associate Professor  
Ministry of Defense Military University  
Russian Federation, Moscow, Russia*

**S.P. MAKAROVA**

*Candidate of Sciences (sociology),  
Senior lecturer at the Chair of humanities and socio-economic  
disciplines, Military University of Radio Electronics,  
Moscow, Russia*

## **PROXY WARS: THE CONTEMPORARY SIGNIFICANCE AND INFLUENCE ON THE WORLD POLITICAL PROCESS**

*This article examines the historical and modern understanding of the essence of proxy wars, reveals the main forms and methods of their conduct, provides the author's definition of proxy wars, presents the advantages and disadvantages of proxy wars, determines that the number of such behind-the-scenes wars will only increase and multiply.*

**Key words:** *mediated wars, proxy wars, latent wars, concepts of wars of the XXI century.*

---

**DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.010**

**УДК 32.323**

**Л.А. ИТИУРИДЗЕ**

*кандидат социологических наук,  
доцент кафедры рекламы, связей с общественностью  
и дизайна факультета маркетинга РЭУ им. Г.В. Плеханова,  
Россия, г. Москва*

**Л.А. СМАГИНА**

*кандидат политических наук,  
научный сотрудник института  
международных актуальных проблем  
Дипломатической академии МИД России,  
Россия, г. Москва*

## **МОДЕЛЬ ПОЛИТИЧЕСКОЙ КОММУНИКАЦИИ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

*В исследовании авторами рассматриваются реализуемая в современной России модель политической коммуникации. Рассматриваются особенности функционирования реализуемой модели, в которой выделяется два основных направления донесения информации, оказывающей влияние на динамику политических процессов. В этой связи, акцентируется внимание на развитии цифровых технологий, способствующих развитию новых каналов коммуникации в интернет-пространстве, которые не всегда полностью подконтрольны государству. Традиционные каналы политической коммуникации также получили свое дальнейшее развитие в рамках использования относительно новых для России инструментов – политических шоу, используемых государством для упрощения подачи информационного материала для максимально широкой аудитории.*

**Ключевые слова:** *политическая коммуникация, технологии политической коммуникации, политическая система, модернизация, цифровизация, интернет-пространство, «новые медиа», политические шоу.*

Процессы модернизации политической системы оказались достаточно тесно связанными с трансформациями информационно-политической сферы общественной жизни, а также развитием каналов и механизмов взаимодействия власти и институтов гражданского общества, т.е. формированием особой модели политической коммуникации, характерной для современной России.

В этой связи, актуальность исследования политической коммуникации обусловлена имеющимися потребностями современной политической си-

стемы России, где возрастает значение таких компонентов, как социальные связи, уровень консолидации общества, легитимность власти и ее институтов, согласование политических интересов и разрешение внутриэлитных конфликтов [2. С. 103-109].

Приведенные аспекты, определяющие уровень и модель политической коммуникации, выступают в качестве критериев, позволяющих оценить уровень стабильности политической системы.

Следует подчеркнуть, что в работах российских и зарубежных авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области и различным аспектам этой проблемы [8; 10; 11; 17; 19; 20].

Однако проблему моделирования политической коммуникации нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

В современной политической науке существует несколько базовых определений политической коммуникации, среди которых выделим следующие, наиболее полно, отвечающих целям настоящего исследования. Так, по мнению Ф.И. Шаркова: «Политическая коммуникация в содержательном плане вбирает в себя смысловой аспект взаимодействия субъектов политики путем обмена информацией в процессе борьбы за власть или ее осуществление. Она связана с целенаправленной передачей и избирательным приемом информации, без которой невозможно движение политического процесса» [21. С. 120].

В свою очередь, Л.Н. Тимофеева определяют политическую коммуникацию как: «Процесс обмена политическими смыслами в форме знаков, символов, актов и т.д., позволяющих отражать, воспроизводить или конструировать политическую реальность в соответствии с ведущими идеями своего времени и потребностями субъектов политики» [18. С. 80].

Также следует обратить внимание на современный функционал политической коммуникации, сформулированный О.Е. Гришиным и О.Е. Гудошниковой, в части выделения практической и технологической составляющей, подразумевающий не только непосредственно политическую деятельность, но и технологию достижения политической цели [4. С. 24-28].

Можно сказать, что коммуникация, таким образом, становится неким видом политических отношений, в рамках которых доминирующие в процессах акторы получают механизмы регулирования распространения общественно-политических идей, что зачастую в современной России приводит к так называемому «информационному неравенству». В свою очередь феномен «информационного неравенства» способствует развитию иных каналов политической коммуникации в рамках происходящей в России модернизации.

В качестве одного из примеров информационного неравенства можно привести процессы политической коммуникации «власть-народ» на приме-

ре крайне непопулярной в обществе реформе пенсионной системы, выразившейся, главным образом, в повышении пенсионного возраста. Сторонники реформы регулярно присутствовали в СМИ, новостных блоках, различных передачах на телевидении и радио, тогда как участие оппонентов в подобных структурах было минимизировано [7].

В России термин «модернизация» стал широко применяться в политической повестке еще во время президентского срока Д.А. Медведева (2008-2012 гг.), который рассматривал модернизацию, как процесс, направленный на формирование стабильной демократической политической системы, базирующейся на развитии отраслей высокотехнологичной экономики, цифровизации и сбалансированной социальной сфере [15].

Как мы говорили выше, политическая коммуникация связана с передачей и приемом информации, что в свою очередь обуславливает необходимость определения технологий ее передачи и соответствующих каналов. В качестве одного из таких каналов мы можем назвать интернет-пространство, которое становится современным пространством политических коммуникаций.

Говоря непосредственно о технологиях политической коммуникации в интернет-пространстве, современные исследователи выделяют следующие направления:

- развитие института лидеров общественного мнения;
- формирование восприятия новостного и событийного контента;
- выработка поведенческих интернет-шаблонов и стереотипов;
- внедрение латентных форм информационной пропаганды (компьютерные игры) [3. С. 6-21; 5. С. 127-145; 12. С. 365].

В этой связи, необходимо отметить, что именно цифровые технологии, в силу своей массовости, становятся доступными как доминирующим в политических процессах акторам, так и оппозиции, через использование не только электронных версий подконтрольных традиционных СМИ, но и «новых медиа» – социальных сетей и мессенджеров, позволяющих в режиме «онлайн» доводить актуальную информацию до большого числа граждан [1. С. 6-20].

Необходимо отметить, что интернет-пространство, в силу достаточно сложной и неоднозначной системы нормативно-правового регулирования, не всегда находящейся в рамках национальной юрисдикции, зачастую используется и как один из инструментов внешнего воздействия на внутреннее политическое пространство, через формирование специализированного контента, который может быть скомпилирован из определенного набора политических ценностей и символов, и таким образом, может оказывать воздействие на баланс взаимоотношений в рамках политической системы государства. Модель политической коммуникации в интернет-пространстве приобретает определенные особенности, связанные с утратой доминирующими акторами

политического процесса эксклюзивности распространения и регулирования общественно-политических идей. Одновременно доля участников интернет-пространства в обществе, являющихся потребителями контента, информации, имеет тенденции к росту, о чем свидетельствуют проведенные в последнее время российские и зарубежные исследования [13; 16; 22].

Несмотря на значимость такого направления современной политической коммуникации, как интернет-пространство, доля традиционных СМИ все-таки еще достаточно велика. Ряд аналитических обзоров говорят о том, что интернетом в России вообще не пользуются порядка 24 млн. россиян, в своем большинстве, лиц старшего поколения и пожилого возраста, являющихся жителями районных центров, сел и деревень [14]. В этой связи, политическая коммуникация государства и общества через традиционные СМИ – телевидение, радио, газеты, журналы и т.д. не утрачивает своей актуальности и в настоящее время.

Одним из самых популярных инструментов политической коммуникации в современной России становятся телевизионные политические шоу, донесение информации через которые является вполне самостоятельной технологией [9].

Одной из особенностей использования такой технологии является то, что ее получателем является не конкретный человек, или социальная группа, а массовая аудитория федеральных телеканалов. Комбинирование политической коммуникации с элементами политического шоу позволяет привлечь более широкий пласт аудитории, в том числе и ранее активно не интересующейся политикой. В качестве темы базового сообщения для аудитории может быть использован мотив поддержать того или иного лидера, навязывание необходимого мнения по конкретной проблеме, побуждение к определенным действиям и т.д. [6. С. 117-133].

Такого рода телевизионные политические шоу в настоящее время присутствуют на всех федеральных телеканалах причем не только в вечерних, но и дневных эфирах. Имеющееся существенное внимание к данному жанру телепередач, именно на федеральном уровне, позволяет говорить, что основным «Заказчиком» такого канала политической коммуникации является Государство. В качестве инструментария подачи информации в политических шоу используются такие приемы, как дебаты, дискуссии, выступления и др. Участниками (передатчиками информации) являются журналисты, политологи, экономисты, социологи, представители политических партий, общественных движений, иных институтов гражданского общества, зарубежные и российские эксперты.

В качестве информационной повестки политических шоу выступают различные внешнеполитические события с участием России (Украина, Сирия, Венесуэла, дело Скрипалей, санкции и др.), на внутривнутриполитическом треке проблематика передач посвящена действиям Президента, избирательным

кампаниям, борьбе с коррупцией, локальным региональным проблемам. В качестве общей проблематики, связанной как с Россией, так и с остальным миром в 2020 году, упоминается пандемия COVID-19. При этом проблематика межнациональных отношений, этнической преступности, миграционной политики не затрагивается.

Таким образом, говоря о модели политической коммуникации, реализуемой в современной России, в контексте модернизации, проводящейся в нашей стране уже более десяти лет, можно сказать следующее.

Во-первых, развитие цифровых технологий способствовало открытию новых каналов политической коммуникации, прежде всего в интернет-пространстве, сегменте, который не в полной мере контролируется государством, и при этом активно развивается не только с технологической точки зрения, но и с точки зрения информационного ресурса, которому доверяет все большее число россиян.

Во-вторых, политические шоу в современной России остаются достаточно эффективной технологией политической коммуникации, даже не смотря на развитие интернет пространства. Реализации этой технологии, ее зависимость от государства, как заказчика, позволяет формировать информационную повестку политического шоу в слабой привязке к актуальным проблемам, волнующих российское общество. Напротив, именно шоу старается такую актуальную проблематику формировать, манкируя отдельные действительно значимые вопросы.

В-третьих, технологии политической коммуникации становятся более комплексными, сочетая в себе классические теоретико-методологические подходы и современные технические решения. Данная комбинация позволяет существенно упростить решение задачи донесения до максимально разнообразной, разнообразованной, разнововлеченной в политику аудитории необходимой информации в том виде, в котором она этой аудиторией востребована.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Авцинова Г.И.* Политика цифровизации в современной России: особенности формирования и перспективы развития // PolitBook. 2019. № 4.
2. *Бурда М.А.* Политическая элита современной России: кризис формирования // Проблемы постсоветского пространства. 2017. Т. 4. № 4.
3. *Володенков С.В.* Особенности интернета, как современного пространства политических коммуникаций // PolitBook. 2018. № 3.
4. *Гришин О.Е., Гудошникова О.Е.* «Новые медиа» и СМИ как инструменты политической коммуникации: параметры эффективного функционирования // Вестник университета. 2015. № 6.
5. *Гришин О.Е., Иглин Д.А.* Компьютерные игры, как элемент массовой политической культуры и коммуникации // PolitBook. 2015. № 1.

6. Гришин О.Е., Митрофанова О.Д. Политические шоу как технология коммуникации // PolitBook. 2015. №3.

7. Киселев А.Г., Киричек П.Н. Тренды политической коммуникации в контексте социальной модернизации // Вестник РУДН. Серия: Социология. 2019. № 2 // <https://cyberleninka.ru/article/n/trendy-politicheskoy-kommunikatsii-v-kontekste-sotsialnoy-modernizatsii>.

8. Кобландин К.И., Сапарбекова Д.С. Роль медиа в формировании имиджа современного политического деятеля // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 4 (61).

9. Коханов Е.Ф. Политические ток-шоу: диалогичность и интерактивность? // Вопросы теории и практики журналистики. 2015. № 1 // <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-tok-shou-dialogichnost-i-interaktivnost>.

10. Михайлова Е.А. Региональные политические коммуникации: новые вызовы и современные решения // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 6 (63).

11. Монахов Д.Н., Прончев Г.Б. Политика цифровизации здравоохранения // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 6 (63).

12. Пушкарева Г.В. Политический менеджмент. М.: Юрайт, 2014.

13. РБК. Четверть россиян потеряли доверие к телевидению за десять лет // <https://www.rbc.ru/politics/01/08/2019/5d41c03a9a79472355ee2cca>.

14. РБК. Прирост интернет-аудитории в 2019 году обеспечили пенсионеры // [https://www.rbc.ru/technology\\_and\\_media/13/01/2020/5e1876549a7947210b5ef636](https://www.rbc.ru/technology_and_media/13/01/2020/5e1876549a7947210b5ef636).

15. Россия вперед! Статья Дмитрия Медведева // <http://www.kremlin.ru/events/president/news/5413>.

16. СМИ: россияне больше доверяют интернету, чем телевидению // ТАСС // <https://tass.ru/obschestvo/3911602>.

17. Сулейманова Ш.С. Роль интернет-технологий в формировании политической среды // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 4 (61).

18. Тимофеева Л.Н. Политическая коммуникативистика: мировая и российская проекции // Политическая наука. 2016. № 2.

19. Хуан Минто. Эволюция политики суверенного интернета в России // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 6 (63).

20. Шангараев Р.Н., Амелина А.В. Социальные сети в контексте информационной безопасности государства // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 5 (62).

21. Шарков Ф.И. Управление политическими коммуникациями путем сегментации политического рынка и позиционирования политических субъектов // Коммуникология. 2014. Т. 5. № 3.

22. Atlantico. Le web va-t-il finir par dévorer la télé? // <https://www.atlantico.fr/decryptage/452406/web-va-finir-par-devorer-la-tele-veyrat-masson>.



---

**L.A. ITIURIDZE**  
*Candidate of Sciences (sociology),  
Associate Professor, Chair of advertising,  
public relations and design, Faculty of Marketing,  
Plekhanov Russian University of Economics,  
Moscow, Russia*

**L.A. SMAGINA**  
*Candidate of Sciences (political sciences),  
research fellow at the Institute of International Topical Issues,  
Diplomatic Academy of the Russian Ministry  
of Foreign Affairs, Moscow, Russia*

## **MODEL OF POLITICAL COMMUNICATION IN CONDITIONS OF MODERNISATION OF MODERN RUSSIA**

*In the study, the authors consider the model of political communication implemented in modern Russia. The peculiarities of functioning of the implemented model are considered, in which two main directions of information reporting are distinguished, which have an influence on the dynamics of political processes. In this regard, attention is focused on the development of digital technologies that contribute to the development of new communication channels in the Internet space, which are not always fully controlled by the state. Traditional channels of political communication have also been further developed as part of the use of relatively new tools for Russia – political shows used by the state to simplify the submission of information material to the widest possible audience.*

**Key words:** *political communication, political communication technologies, political system, modernization, digitalization, Internet space, «new media,» political shows.*

---

**DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.011**

**УДК 32.323**

**И.А. КОПЫЛОВ**

*кандидат политических наук, доцент,  
доцент кафедры политологии Военного университета  
Министерства обороны Российской Федерации,*

*Россия, г. Москва*

*SPIN-код РИНЦ: 5319-6005*

**А.И. САЦУТА**

*кандидат философских наук, профессор,  
доцент кафедры политологии Военного университета  
Министерства обороны Российской Федерации,*

*Россия, г. Москва*

*SPIN-код РИНЦ: 6509-9826*

## **РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ КАК СУБЪЕКТ СОВРЕМЕННОЙ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ**

*В настоящей статье рассматривается место и роль российского государства в мировом политическом процессе, анализируются международные вызовы и угрозы, препятствующие его поступательному развитию, обосновывается дальнейшее укрепление позиций России на мировой политической арене.*

**Ключевые слова:** *геополитическое и геостратегическое положение России, мировая политика, национальные интересы, санкции, миротворческая деятельность, вызовы и угрозы XXI века.*

После распада СССР и биполярной модели мироустройства, обретения Россией государственного суверенитета остро встал вопрос о ее месте и роли в современном мире. Российская Федерация оказалась в ситуации, которая требовала четкого и ясного определения ею своих позиций и статуса в мире, приоритетов внешнеполитической деятельности, отвечающих национальным интересам.

В 90-е годы XX в. грубые просчеты во внутренней и внешней политике привели к значительному снижению уровня социально-экономического и культурного развития страны, существенно ослабили ее международный авторитет. По требованию Запада, российское руководство шло на многочисленные уступки во внутренней и внешней политике, нередко в ущерб национальным интересам. При решении острых международных

проблем мнение России практически не учитывалось, а ее стремление интегрироваться в международные структуры игнорировалось. Россия, как правопреемница СССР, стала терять статус мировой державы и только сохранявшийся ядерный потенциал оставался ее единственным аргументом в международных отношениях и мировой политике.

В первые десятилетия XXI в., несмотря на проблемы во внутреннем развитии, обусловленные объективными и субъективными причинами, стремление США и стран ЕС с помощью экономических санкций, информационно-психологической войны ограничить место и роль России в системе международных отношений и мировой политики, Россия последовательно отстаивает свой государственный суверенитет, укрепляет свои позиции и роль в мире.

В последние годы возрождение России как глобального и влиятельного субъекта на международной арене связано с разработкой и последовательной реализацией стратегий и концепций перспективного развития основных сфер общественной жизни страны, определением базовых приоритетов и целей ее внутри и внешнеполитической деятельности, целеустремленной реализацией национальных интересов. В основе восстановления и укрепления статуса и позиций Российской Федерации в современном мире – умелое использование и наращивание, в условиях внешнего давления, внутренних ресурсов и возможностей страны, активная и прагматичная внешняя политика российского государства.

Современное положение и роль России в мире, ее влияния России на международные отношения определяются пространственно-географическим, природным, экономическим, научно-техническим и оборонным потенциалом страны, активным участием российского государства в деятельности глобальных и региональных организаций, в международном гуманитарном сотрудничестве, в разрешении традиционных и современных проблем в развитии человеческой цивилизации.

Выгодное географическое положение России ее контроль над значительными сегментами мирового рынка нефти и газа, развитие и диверсификация инфраструктуры их поставки потребителям, позволяют создавать устойчивую систему экспорта сырьевых ресурсов, как в Европу, так и на Дальний Восток, в Юго-Восточную Азию, развивать экономические отношения со странами этих регионов. Российская Федерация контролирует и развивает Северный морской путь, создает необходимые условия для его круглогодичного использования, что является экономически перспективным и выгодным при товарообмене и торговле между странами Европы, Дальнего Востока, Юго-Восточной Азии. На территории России с ее природно-географическим ландшафтом и климатическими условиями сохраняется и воспроизводится широкое разнообразие уникальных биоресурсов, необходимых для жизнедеятельности человека. Усилению геополити-

тического положения и влияния России способствовало вступление в ее состав Крыма и Севастополя.

Пространственно-географический, природный и материально-сырьевой потенциалы Российской Федерации являются основой ее устойчивого положения в системе международных отношений и мировой политики, убедительным аргументом в пользу ее многостороннего и равноправного международного сотрудничества, и его дальнейшего развития. От поставки российских энергоресурсов непосредственно зависят энергетическая безопасность и экономические возможности многих стран Восточной и Западной Европы, Китая и других государств Дальнего Востока. Россия входит в тройку главных контрагентов Евросоюза, является для него основным поставщиком газа и вторым по значимости поставщиком нефти.

Реализация курса российского государства на экономическое и технологическое возрождение страны, инновационное развитие, на производство товаров и услуг для импортозамещения обеспечила в последние годы значительное укрепление промышленного и научно-технологического потенциала России, расширение ее ресурсных возможностей в мировой экономике и торговле. К 2025 г. планируется увеличение национального валового продукта на душу населения, по сравнению с 2018 г., в 2 раза, вхождение России в пятерку крупных экономик мира. Признанием возможностей и роли России в международных торгово-экономических отношениях является участие руководителей государств, известных политиков, представителей деловых кругов из многих стран мира в ежегодно проводимых в стране на различных площадках международных экономических форумах и саммитах.

Все более тесно интегрируется с производством отечественная наука. Имеются определенные достижения во внедрении в производство нано технологий, биотехнологий, информационных технологий. Ставится задача о преодолении сырьевой зависимости национальной экономики и переходе к экономике интеллекта и инноваций, о создании российских технологий и стандартов, не уступающим мировым, в таких перспективных областях как искусственный интеллект, беспилотная техника, генетика, новые материалы и источники энергии, цифровые технологии. Разработана и реализуется национальная программа «Цифровая экономика».

Предпринятыми мерами удалось в последние годы не только минимизировать негативные последствия экономических санкций, введенных США и странами Евросоюза против России, но и повысить устойчивость национальной экономики, достигнуть определенных успехов в оборонно-промышленном комплексе, а также в других отраслях экономики, в частности в атомном машиностроении, в сельском хозяйстве. Созданные заделы в экономике, наличие финансовых ресурсов в Фонде национального благосостояния дают надежду, что Россия последовательно и планомерно преодолеет последствия внутреннего кризиса, вызванного глобальной пандемией коро-

навируса и связанной с ней дестабилизацией международных экономических отношений.

Россия играет все более заметную роль в мировой торговле, экономическом взаимодействии со странами, входящими во Всемирную торговую организацию (ВТО). Она укрепляет позиции на мировом рынке вооружений и военной техники, занимает второе место по их продаже после США. Намечившиеся успехи России в развитии высоких технологий в ракетно-космической и атомной промышленности, машиностроении позволяют ей устанавливать и развивать торгово-экономические отношения и связи с различными странами на двухсторонней основе, достойно конкурировать в этих областях в международном разделении труда.

Эффективное использование Россией своих экономических, научно-технических и интеллектуальных возможностей составляет основу ее внутренней стабильности, успешного преодоления возникающих экономических и других проблем, активного включения в систему международных экономических и торговых отношений, укрепления своего статуса в современном мире.

Положение и роль государства в мире в значительной степени определяются его военно-промышленным и оборонным потенциалом. Сегодня в оборонно-промышленном комплексе России восстановлены ракетостроение, авиастроение, подводное судостроение, производство вооружений и боевой техники для сухопутных войск, которые по энерговооруженности, технологической оснащенности соответствуют мировым стандартам, способны производить современное оружие и боевую технику. Впервые за всю историю существования ракетно-ядерного оружия Россия никого не догоняет, а наоборот другим ведущим государствам мира еще только предстоит создать и организовать производство таких типов этого оружия, которыми она уже обладает.

В начале 2020 г. Российская Федерация выступила с инициативой, которая получила поддержку у руководителей Китая, Франции, США, Великобритании, о проведении встречи на высшем уровне представителей пяти государств – постоянных членов Совета Безопасности ООН для обсуждения вопросов международной безопасности, проблем глобальной экономики, контроля над стратегическими вооружениями, противодействия международному терроризму и экстремизму, других актуальных вызовов и угроз с которыми столкнулось человечество.

В интересах международного сотрудничества и развития, мира и безопасности в Европе Российская Федерация в начале XXI в. активно взаимодействовала с Евросоюзом в рамках программы «Партнерство для модернизации», с НАТО в рамках программы «Партнерство ради мира». В последние годы, по причине очевидно русофобской позиции зарубежных партнеров, отношения в рамках этих программ обострились и практически

заморожены, но при этом Россия неоднократно заявляла о своей готовности в полной мере восстановить сотрудничество со странами Европы и членами блока НАТО по вопросам инноваций и модернизации в экономике, европейской и глобальной безопасности. В 2019 г. после более чем пятилетнего перерыва российская делегация на своих условиях – с восстановлением в полном объеме ее прав, начала участвовать в заседаниях Парламентской ассамблеи Совета Европы.

Широкоформатное и содержательное сотрудничество, оказывающее значительное влияние на международные процессы, сложилось у России с партнерами в рамках таких организаций как ШОС и БРИКС. Регулярно на уровне глав государств проходят саммиты этих организаций, на которых обсуждаются проблемы и принимаются конкретные политические решения межгосударственного, регионального и глобального характера. Неоднократно саммиты ШОС и БРИКС проходили на территории Российской Федерации, запланировано их проведение в России и в 2020 г. И если они сложатся необходимые условия для их проведения, это позволит России подтвердить свою лидирующую роль в расширении «проектного портфеля» этих организаций.

Тесное взаимодействие и разносторонние взаимосвязи практически во всех сферах общественной жизни у современной России с государствами на территории СНГ и прежде всего со странами – членами функционирующих здесь региональных организаций: ОДКБ, Евразийского экономического Союза. В качестве планируемых перспектив развития сотрудничества в рамках ЕврАзЭС – создание общего энергетического рынка, гармонизация финансовых рынков и таможенной системы, превращение ЕврАзЭС в глобальное конкурентное интеграционное объединение в рамках тесного взаимодействия с ШОС, а также сопряжение развития ЕврАзЭС и китайского проекта «Один пояс, один путь». Об особой роли России как крупнейшего евразийского государства в обеспечении региональной безопасности на пространстве СНГ, государств-членов ОДКБ свидетельствует наличие у нее военных баз в Таджикистане, Киргизии, Армении, Южной Осетии, Абхазии, сохранение военного присутствия в Белоруссии.

Российская Федерация как субъект международных отношений непосредственно участвует в международном гуманитарном сотрудничестве по программам ООН, ЮНЕСКО, Международного Красного Креста, Международных спортивных и других организаций, в противодействии и предотвращении глобальных угроз и вызовов современной человеческой цивилизации.

Россия демонстрирует навыки эффективного кризис-менеджера способного самостоятельного или совместно с партнерами справляться с серьезными вызовами и угрозами современной человеческой цивилизации, современными глобальными проблемами. Она последовательно борется

за ограничение вооружений, против создания их новых видов и систем, распространения ядерного оружия. Так, учитывая у особое значение Договора между США и Россией о сокращении стратегических наступательных вооружений (СНВ-3, Пражский договор) для предотвращения неконтролируемой гонки вооружений, ограничения потенциала стратегических ядерных сил, срок действия которого истекает в 2021 г., Российская Федерация в последнее время настойчиво предлагает США пролонгировать его, как это и предусмотрено договором, еще на пять лет, обеспечив таким образом на ближайшую перспективу определенный баланс ядерных сил в мире и существенные гарантии международной безопасности.

Осознавая необходимость сохранения природной среды обитания человека как условия обеспечения экологической безопасности человечества, Российская Федерация, как и большинство современных государств, подписала Парижское соглашение по климату, устанавливающее квоты для отдельных стран по выбросу парниковых газов в атмосферу. Совместно с другими государствами, с участием международных организаций, Россия использует различные средства и способы для предотвращения распространения эпидемий и болезней, разработки эффективных средств борьбы с ними.

Россия в период распространения коронавирусной угрозы приобрела особую миссию, миссию помощи страдающим от пандемии странам. Она оказала непосредственную помощь Италии и Сербии, другим государствам в локализации эпидемии коронавируса, российскими учеными и специалистами проделана успешная работа по разработке средств и технологий диагностики и лечения этого неизвестного до сих пор и крайне опасного для жизни людей вирусного заболевания. Гуманитарная помощь была направлена в США, Венесуэлу, КНДР, Монголию. Целый ряд стран постсоветского пространства, не только членов Евразийского экономического союза, но и Азербайджан, Молдавия, Таджикистан, Узбекистан получили востребованную и столь необходимую помощь [1].

Значительные усилия, на основе международного права, принципов гуманизма и справедливости, равноправного партнерства, учета интересов и культурно-цивилизационной идентичности друг друга, в двухсторонних и многосторонних форматах прилагает Российская Федерация по смягчению современных цивилизационных противоречий, разрешению региональных и внутренних социально-политических и военных конфликтов, возможному нивелированию возрастающих различий в уровне жизни народов развивающихся и развитых стран, сохранению и рациональному использованию природных и биологических ресурсов. Отсутствие внимания к этим проблемам, поиска путей их решения, особенно на фоне усиления хаоса и непредсказуемости в современном мире, борьбы между его ведущими субъектами, приводят к их обострению, превращению в реальную угрозу и непосредственный вызов безопасности человечества.

В числе новых угроз и вызовов человеческой цивилизации в конце XX – начале XXI в. исключительно социально деструктивными и разрушительными являются международный терроризм, международная преступность и наркоторговля, неконтролируемые миграционные процессы, бессистемность транснациональных финансовых коммуникаций. Российская Федерация, участвуя в деятельности международных организаций, опираясь на собственные возможности и ресурсы, осуществляет комплексные действия и меры по предотвращению и локализации этих современных вызовов и угроз. Особое значение отводится ей противодействию международному терроризму и его нейтрализации. В Концепции внешней политики Российской Федерации угрозы, исходящие от международного терроризма названы одной «из опасных реалий современного мира», а борьба с международным терроризмом определяется «в качестве важнейшей государственной задачи и ключевого приоритета в сфере международной безопасности» [2]. Реализуется эта задача и приоритетное направление международной деятельности политикой Российской Федерации по противодействию международному терроризму.

Современная Россия активный участник международной жизни, суверенный субъект системы международных отношений. Она авторитетный и самодостаточный «игрок» на международной арене, последовательно выступающий за укрепление международной безопасности, формирование, отвечающей сложившимся реальностям системы мироустройства, преодоление хаоса, противоречий и непредсказуемости в отношениях между государствами и народами. Международная деятельность России ориентирована на создание благоприятных внешних условий для реализации национальных интересов российского народа, обеспечение стабильности и устойчивости в современном мире.

Российская Федерация непосредственно включена в процессы, явления и события, происходящие в мире, оказывает существенное влияние на их состояние, содержание и развитие, решение проблем, стоящих перед человеческой цивилизацией. Особая роль принадлежит России в предотвращении и нейтрализации глобальных вызовов и угроз существованию человечества, особо опасным среди которых является международный терроризм в его различных проявлениях.

С принятием поправок к Конституции Российской Федерации на всенародном голосовании 1 июля 2020 г. многонациональный народ России обозначил современные приоритеты и направления развития государства во всех сферах общественной жизни.

Наибольшие изменения произошли в статьях, раскрывающих социальные аспекты жизни, деятельности и защиты граждан страны. Поправки закрепили в тексте Конституции (ст. 75, п. 5.6) положения о том, что «в Российской Федерации гарантируются минимальный размер оплаты труда не менее



величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации и индексация социальных пособий и иных социальных выплат в порядке, установленном федеральным законом» [3].

Для повышения эффективности пенсионного обеспечения граждан «в Российской Федерации формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений и поддерживается ее эффективное функционирование, а также регулярно осуществляется индексация размера пенсий в порядке, установленном федеральным законом» [4].

Немаловажным фактом стала поправка в статью 79 Главы 3 Конституции, которая теперь прописана следующим образом: «Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации» [5].

Принятие новой редакции Конституции закрепило и дополнило в основном законе страны социально-политические и экономические права многонационального народа России, приоритет национального законодательства перед международным в вопросах, касающихся защиты национальных интересов граждан России. Все это в совокупности позволит нашему государству выйти на новый уровень развития, войти в число ведущих развитых государств мировой политической системы.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. Из России с любовью! О гуманитарной помощи в борьбе с коронавирусом // <https://eadaily.com/ru/news/2020/04/30/iz-rossii-s-lyubovyu-o-gumanitarnoy-pomoshchi-v-borbe-s-koronavirusom>.

2. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утв. Указом Президента РФ от 30.11.2016 г. № 640 // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_207990/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_207990/).

3. Новый текст Конституции с поправками 2020 Ст. 75 п. 5 // <http://duma.gov.ru/news/48953/>.

4. Новый текст Конституции с поправками 2020 Ст. 75 п. 6 // <http://duma.gov.ru/news/48953/>.

5. Новый текст Конституции с поправками 2020 Ст. 79 // <http://duma.gov.ru/news/48953/>.

---

**I.A. KOPYLOV**

*Candidate of Political Sciences, Associate Professor  
Ministry of Defense Military University  
Russian Federation, Moscow, Russia*

**A.I. SATSUTA**

*Candidate of Sciences (philosophy), Professor;  
Assistant Professor at the Chair of politology,  
Military University of the Ministry of Defense of the  
Russian Federation, Moscow, Russia*

## **THE RUSSIAN FEDERATION AS A SUBJECT OF MODERN WORLD POLITICS**

*This article examines the place and role of the Russian state in the world political process, analyzes international challenges and threats that hinder its progressive development, and justifies the further strengthening of Russia's position in the world political arena.*

**Key words:** *Russia's geopolitical and geostrategic position, world politics, national interests, sanctions, peacekeeping, challenges and threats of the twenty-first century.*

## **БИОТЕРРОРИЗМ: ПРОБЛЕМЫ ИДЕНТИФИКАЦИИ**

*Разрушительные последствия эпидемиологических вспышек, вызываемых возбудителями многих инфекционных заболеваний, создают условия для их возможного использования в качестве биологического оружия. Во многих странах мира научные исследования в рамках обеспечения биологической безопасности населения являются одним из важнейших направлений в сфере обеспечения национальной безопасности, и направлены на исследование патогенных микроорганизмов, применение которых в террористических целях оказывается наиболее вероятным.*

*Статья посвящена анализу природных эпидемий, причина которых до конца оставалась невыясненной, истории использования биопатогенов в качестве биологического оружия в государственных военных разработках и в атаках биотеррористов, а также проблемам распознавания естественного и искусственного заражения.*

**Ключевые слова:** *эпидемия, биопатоген, биологическое оружие, биологическая безопасность, биотерроризм.*

Выявление актов биологического терроризма осложнено тем обстоятельством, что многие возбудители крупных эпидемиологических вспышек по всему миру имеют природный характер. А расследования преступлений с применением биопатогенов строятся на основании тех же представлений, которые используются и для исследования естественных инфекционных процессов. Если террористы открыто не заявляют о своей ответственности за совершенный теракт, то первопричина заражения часто так и остается нераспознанной.

Контроль над биологическим оружием сильно затруднен еще и по той причине, что работы с молекулярными биотехнологиями ведутся во многих сотнях лабораторий и в большинстве случаев строго засекречены. Растет число стран, способных производить в массовом количестве биологические

агенты и токсины, которые могут быть применены для поражения людей, животных и растений. В регионах, на территории которых находятся соответствующие институты (институт защиты животных и институт вирусологии) повышается риск возникновения и распространения вирусных заболеваний.

Кроме того, несмотря на успехи, достигнутые в микробиологии и медицине смертность от инфекционных заболеваний, по данным ВОЗ, занимает второе место в списке общей смертности от болезней. В последние годы ученые стали все чаще обнаруживать новые инфекции. Только за последние тридцать лет было описано более четырех десятков новых заболеваний и их возбудителей. Среди них такие широко известные вирусы, как вирусы Марбурга, Эбола, гепатита С, иммунодефицита человека, атипичной пневмонии, птичьего и свиного гриппа, новый коронавирус SARS-CoV-2, вызывающий опасное инфекционное заболевание COVID-19.

Естественные или искусственно вызванные эпидемии? Опасность, связанная с новыми, еще не изученными инфекциями, затрудняет выявление истинных биотеррористических актов, которые могут маскироваться под естественные эпидемии.

За последние 25 лет в мире появились патогенные микроорганизмы, вызывающие вспышки инфекционных заболеваний, которые по ряду определенных характеристик можно было бы отнести к последствиям биотеррористических атак, например, болезнь хантавируса на юго-западе Соединенных Штатов в 1993 году и распространение вируса Западного Нила на северо-востоке США в 1999 и 2012 годах и в южных регионах России в 1999, 2010 и 2011 годах.

Вспышка заболеваний, спровоцировавшая начало работ по изучению хантавирусов на территории Соединенных Штатов произошла в 1993 году в регионе Четыре угла штата Колорадо. Тогда несколько десятков индейцев племени навахо скончались от проблем с дыханием. Симптомы хантавируса, на первый взгляд, демонстрировали прямое следствие биологической атаки на определенную половозрастную выборку населения. Восприимчивость к болезни была достаточно высокая, заболевания чаще регистрировались среди мужчин молодого возраста. На возможность естественного заражения хантавирусом указывали особенности деятельности пострадавших мужчин или их проживание в местах обитания грызунов, которые являются основным естественным резервуаром инфекции. Это были, в основном, фермеры, лесорубы, военнослужащие и др., а заболевания, чаще всего, регистрировались весной и летом. За исследуемый период в 30 штатах США, Канаде, Аргентине и Парагвае было зафиксировано более 250 заболеваний, 42% которых закончились летальным исходом [13].

Первая крупная вспышка заболевания была зафиксирована именно в период военных действий и стала известна как «Корейская геморрагиче-

ская лихорадка» во время Корейской войны 1950-1953 годов. Тогда более 3 000 солдат ООН подверглись воздействию неизвестного агента, вызывавшего внутреннее кровотечение и нарушение функций почек. Новый вирус был назван в честь района реки Хантан в Южной Корее [13].

Хантавирус снова напомнил о себе в Китае в марте 2020 года, когда житель китайской провинции Юньнань скончался в общественном транспорте [19] и вызвал новые опасения не только вследствие собственной вирулентности, но и как возможное усиление или следствие пандемии коронавируса.

Долгое время считалось, что еще один патогенный агент, вирус Западного Нила (ВЗН) распространен, в основном, в Африке, где он не вызывает серьезных вспышек заболевания среди местного населения. Постепенно, у населения Уганды и экваториальной Африки развился иммунитет к заболеванию уже к началу 1970-х годов [4].

Но осенью 1999 г. вспышки лихорадки Западного Нила были одновременно зафиксированы в Волгограде и Нью-Йорке – городах, расположенных на разных континентах, далеко от Африканского континента [18]. Это событие заставило вирусологов по-новому оценить свойства вируса Западного Нила и включить его в категорию так называемых «вновь возникающих инфекций», список которых в конце прошлого и начале нынешнего столетий пополнялся практически ежегодно.

Эпидемическая вспышка началась одновременно и в Нью-Йорке, и в Волгограде с точностью до дня – 27 июля 1999 года, а пика достигла 5 сентября того же года, что послужило поводом для предположения о намеренном распространении вируса в разных уголках планеты. «В Нью-Йорке зарегистрировали 62 случая, а в России около 400, но возможно, что количество случаев было сравнимым – просто американцы, скорее всего, упустили более легкие случаи из-за другой структуры здравоохранения», – предположил заведующий лабораторией эпидемиологии природно-очаговых инфекций Центрального НИИ эпидемиологии Роспотребнадзора Александр Платонов [8].

В период между 1999 и 2010 годами в Соединенных Штатах инфицированию подверглись около 3 миллионов человек. В 2012 году в Техасе было зарегистрировано 1868 случаев заражения вирусом Западного Нила. Среди заболевших были, в основном, пациенты мужского пола, лица старше 65 лет [17].

На юге России в разных регионах случаи заболевания фиксировались в 1999, 2010 и 2011 годах. В 2010-м году возник очаг лихорадки в Волгоградской области. Тогда заболели 226 человек, из которых шестеро скончались. Все летальные исходы наблюдались у пожилых людей. Среди всех заболевших наибольшую долю составляли пенсионеры в возрасте старше 60 лет. В 2011 году в Волгоградской области было зарегистрировано 39 случаев заболевания, никто из заразившихся не умер. Среди заболевших 14 человек были в возрасте старше 60 лет. Позже вирус распространился на Воронежскую область, где был зафиксирован еще 31 случай заболевания

лихорадкой Западного Нила. Случаи заражения отмечались также в Астраханской и Ростовской областях [16].

Еще в 1999 году российские ученые прочитали геном вируса, сравнили результаты с американскими исследованиями и пришли к выводу, что российский и американский вирусы не были идентичными [24]. Только после этого версию о теракте перестали рассматривать и предположили, что вспышки произошли из-за природных причин.

**Природные возбудители инфекционных заболеваний, используемые в качестве биологического оружия.** Эпидемиологические подходы к расследованию преступлений, совершенных с помощью биопатогенов строятся на оснований тех же представлений, которые используются и для исследования естественных инфекционных процессов. Поэтому очень важным фактором в расследовании причин инфекционных вспышек является выявление особенностей, характерных для намеренного заражения. В природе известно множество возбудителей инфекционных заболеваний, многие из которых могут использоваться в качестве биологического оружия разного класса/

Среди наиболее патогенных биотеррористических агентов можно выделить возбудителей натуральной оспы, *V. anthracis* (сибирская язва), чумы, *botulinum* клостридия (ботулизм), мелкую грамотрицательную палочку (туляремию), а также некоторые вирусы геморрагической лихорадки, такие как лихорадка Эбола, Ласса и Марбурга.

*Чума* – опасная инфекционная болезнь людей и животных, вызываемая бактерией *Yersinia pestis*. На протяжении всей истории человечества вспышки эпидемий чумы уносили тысячи человеческих жизней по всему миру. В 1346 году хан Джанибек закидывал Генуэзскую крепость Кафу (современную Феодосию) чумными трупами, что является примером первой искусственно вызванной вспышки чумы и одной из первых сознательных атак с применением биологического оружия. В XIV-XVI веках «черная смерть» уничтожила половину населения Европы. Причем наряду с естественными эпидемиями существовало представление о намеренном распространении инфекции. В подобных диверсиях обвиняли неугодных церкви и правительству. Считалось, что они «сеют» чуму, раскидывая свертки с кусочками чумных нарывов с тел больных или намазывая двери домов хороших христиан волшебными ядовитыми мазями [10].

В настоящее время бактерия *Yersinia Pestis* отнесена к биологическому оружию класса А. Чума существует в двух основных формах: бубонная и легочная, обе из которых крайне опасны для здоровья человека. Мертвые или живые жертвы чумы, исторически достаточно эффективно использовались в качестве биологического оружия. Еще в годы Первой мировой войны воюющими армиями в диверсионных актах использовались культуры *Y. pestis* и зараженные чумой грызуны. В период с 1930-х годов до оконча-

ния Второй мировой войны возбудитель чумы применялся японскими военными для экспериментов на людях и для осуществления биологических диверсий против китайских войск и мирного населения. В 1940 году произошла вспышка эпидемии чумы в Китае после того, как японцы с самолетов сбросили мешки с зараженными блохами. С середины 1940-х годов в США и Великобритании возбудитель чумы изучался как летальный агент биологического оружия. Вплоть до 1968 года разработки на основе возбудителя чумы находились на вооружении американской армии под шифром «N» [2. С. 116-141].

*Натуральная оспа*, как эффективный агент биологического заражения стал известен в XVIII веке, когда по приказу сэра Джеффри Амхерста британские войска завезли инфицированные оспой одеяла в индейские племена в Оттаве [12]. Коренные жители Америки не имели соответствующего иммунитета к болезни, поскольку до сих пор с ней не сталкивались, и поэтому практически полностью были уничтожены. До конца 1950-х годов вирус натуральной оспы не рассматривался военными специалистами в качестве потенциального биологического оружия из-за проводимой всеобщей вакцинации и из-за отсутствия технологий для получения вируса натуральной оспы в количествах, достаточных для использования в диверсионных актах. В 1977 году был зарегистрирован последний в мире случай заболевания. Но с 1980 года массовая вакцинация была отменена, и в современных условиях практически все мировое население оказалось восприимчивым к вирусу натуральной оспы. Из-за высокой летальности и возможности передаваться воздушно-капельным путем, вирус классифицируется как биологическое оружие класса А. В настоящее время лабораторные штаммы находятся только в двух лабораториях: Centers for Disease Control and Prevention (CDC; Атланта, США) и в Федеральном бюджетном учреждении науки «Государственный научный центр вирусологии и биотехнологии «Вектор» Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Новосибирск, Россия) [2. С. 116-141].

Биопатогеном, который вызывает как природные эпидемии, так и открыто используется биотеррористами в конце XX и в начале XXI является бактерия *сибирской язвы*, которая уже давно считается вероятным биологическим оружием [21].

Вспышки эпидемий сибирской язвы с разной частотой периодически регистрировались во многих странах, и, практически, во всех исследуемых случаях главными переносчиками инфекции были овцы, козы и крупный рогатый скот. В первой половине XX века по приблизительным подсчетам ежегодное распространение сибирской язвы человека в мире составляло около 20000 случаев. Во второй половине двадцатого века, по оценкам специалистов, регистрировалось уже около 2000 проявлений заболевания в год [3. Р. 95-107]. Среди людей встречались, в основном, кожные,

но в ряде стран были выявлены и желудочно-кишечные формы сибирской язвы. Самая сложная и тяжело протекающая ингаляционная форма проявлялась в редких случаях, за исключением болезни сортировщиков шерсти (wool sorter's disease) в Англии. За последнее время самая крупная эпидемия сибирской язвы поразила более 10 000 жителей Зимбабве с 1978 по 1985 год [6. Р. 981-987].

История поражающего действия этой бактерии насчитывает столетия. Именно эпидемия сибирской язвы (*B. Anthracis*) дважды поразили Египет в 1491 году до нашей эры [5. Р. 191-195]. В 1877 году Кох вырастил бациллу сибирской язвы *in vitro* и индуцировал болезнь у здоровых животных, прививая им чистые культуры этой бациллы [7. Р. 19-20]. Естественное заражение людей от скота выявил Джон Белл, который признал связь между обработкой зараженной шерсти и ингаляционной сибирской язвой среди текстильщиков. Установив стандарты дезинфекции шерсти, он оказал большое влияние на снижение заболеваемости этой болезнью в Англии [21]. Тяжелое поражающее воздействие на организм человека заставило ученых всего мира направить усилия на минимизацию возможных эпидемий. Во второй половине XIX века Уильям Гринфилд и Луи Пастер разработали первую вакцину против сибирской язвы для иммунизации скота [21]. В настоящее время создана вакцина для человека, но широкого распространения она не получила. Вакцинацию проходят только медицинские работники, ветеринары и военный персонал, то есть те категории специалистов, которые по роду своей деятельности имеют реальную возможность столкнуться с патогеном.

**Государственные военные разработки в области поражающего действия бактерии сибирской язвы.** Особенностью многих вредоносных бактерий и вирусов является способность выживать только при определенных условиях и в течение короткого периода времени. Но споры сибирской язвы могут в течение 40 лет находиться в состоянии покоя и по-прежнему представлять собой смертельную угрозу. Долголетие, отсутствие массовой вакцинации, высокая вирулентность и поражающая способность бактерии оказалась привлекательной для использования его в качестве биологического оружия. Из-за высокой смертности и отличной устойчивости в окружающей среде, бактерии сибирской язвы также классифицируются как биологическое оружие класса А.

Первоначально поражающие свойства сибирской язвы использовали государственные структуры для возможного использования в рамках ведения биологической войны. Биологическое оружие применялось армиями многих стран мира еще во времена Первой мировой войны, но было запрещено Женевской конвенцией от 17 июня 1925 года. Конвенция запрещала применение химического или биологического оружия, но не обязывала подписавшие его государства не производить это оружие, хранить или транспортировать, к тому же из 37 государств, первоначально подписавших протокол, 9 его



не ратифицировали, а 8 – ратифицировали с оговорками [9]. Все это способствовало тому, что в последующие годы и во время Второй мировой войны биологическое оружие все еще оставалось объектом изучения и применения.

Японские ученые проводили эксперименты над человеком, используя аэрозольное распыление бактерий сибирской язвы в конце 1930-х годов в оккупированной Маньчжурии. Известный японский «Отряд 731», возглавляемый генерал-лейтенантом Сиро Исии, не только изучал опасные бактерии, ставя опыты над людьми, но и наладил производство «особых» боеприпасов – бомб и артиллерийских снарядов, начиненных штаммами чумы и сибирской язвы [22].

Применение биологического оружия рассматривали и в Великобритании. Уинстон Черчилль подписал план секретной операции «Вегетарианец», согласно которой английские ВВС должны были сбросить на территорию фашистской Германии авиабомбы, начиненные сибирской язвой. В результате такой бомбардировки произошло бы заражение сельскохозяйственного скота, которое привело бы к массовому падежу и заражению населения. Вспыхнувшая эпидемия должна была унести миллионы жизней. Британские войска экспериментировали с бомбой, начиненной сибирской язвой в 1942 году, при этом они сумели так основательно загрязнить полигон острова Гринард, что 44 года спустя для обеззараживания почвы потребовалось 280 тонн формальдегида. План по заражению Германии был отменен в 1944 году, а подготовленное биологическое оружие было уничтожено в 1945-м термическим способом [14].

В 1942 году под влиянием нападения на Перл-Харбор президент Рузвельт при поддержке Национальной академии наук принял программу, инициировавшую начало разработки бактериологического оружия и исследование уязвимости США к таким атакам. Специально для этого американское правительство создало Управление военными исследованиями (ЦВИ) во главе с Джорджем Мерком, президентом фармацевтической компании «Мерк». По указаниям его команды в небольшом городке Фредерик (штат Мэриленд) был построен Форт-Детрик, центр биологических исследований армии США. К концу Второй мировой войны Америка уже обладала достаточно серьезными разработками в области биологического оружия (включая и возбудитель сибирской язвы), но все держалось в условиях «совершенной секретности». Оправданием для продолжения исследований послужила так называемая «необходимость в национальной обороне». Д. Мерк утверждал, что «в мирное время нельзя игнорировать работу в данной области. Ее нужно продолжать, чтобы в случае чего можно было адекватно среагировать на угрозу» [15]. В результате, в 1948 году был создан Комитет по биологическому оружию во главе с профессором Висконсинского университета и бактериологом Айрой Болдуин. В его первом докладе говорилось о том, что Соединенные Штаты «особенно уязвимы» к атакам, поэтому нужно

провести ряд «воздушных испытаний» [15]. Основная цель всех исследований заключалась в необходимости смоделировать реалистичное нападение с применением биологического оружия.

В течение последующего времени, в 1950-х и 1960-х годах XX века Соединенные Штаты активно использовали не только споры сибирской язвы, но и другие патогенные бактерии – сенную палочку (*Serratia marcescens*) и сerratию (*Serratia marcescens*), экспериментируя с биологическим оружием, пока в 1970 году не был выполнен приказ президента Никсона о прекращении этой программы [15].

Поскольку применение биологического оружия представляет собой тягчайшее преступление против человечества, независимо от того, где и в какой форме оно было применено, Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1971 года была одобрена Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия, вступившая в силу 26 марта 1975 года. Однако многие страны, тем не менее, продолжали разрабатывать программу наступательного биологического оружия.

В 1979 году в СССР произошло масштабное происшествие, которое власти удалось скрыть от общественности и зарубежных стран. 4 апреля под Свердловском (Екатеринбургом) были зафиксированы случаи заболевания сибирской язвой. В больницы города стали поступать люди с обычными, на первый взгляд, симптомами, характерными для ОРВИ, которые через несколько дней сменялись кровавой рвотой, затрудненным дыханием и шоковым состоянием. Врачи не могли поставить заболевшим точный диагноз. Среди населения началась паника.

По официальной версии вспышка сибирской язвы произошла из-за мяса зараженного скота. Но по показаниям патологоанатомов умирали люди, совершенно не имевшие отношения к мясу. Путь заражения также наблюдался не пищевой, а воздушно-капельный. По официальным данным общее число погибших составило 64 человека. Но местные жители и врачи говорили о тысяче погибших, включая в их число пациентов с диагнозами «сепсис» и «пневмония». Советский научный журнал только через года, в мае 1980 года сообщил на всю страну об отдельных случаях заболевания сибирской язвой в Свердловске [11].

Хотя руководству СССР удавалось долгое время скрывать эпидемию, мировая общественность все же заподозрила СССР в нарушении Конвенции о запрещении разработки и производства биологического оружия. В пользу этого предположения свидетельствовал факт ярко выраженной направленности заражения, поскольку большинство жертв эпидемии составляли мужчины. Среди погибших было гораздо меньше женщин и совсем не было детей.

Вплоть до 1986 года руководство СССР отказывало иностранным специалистам провести самостоятельное расследование инцидента и выяснить,

нарушает ли Советский Союз конвенцию о бактериологическом оружии. В конечном итоге, выброс сибирской язвы был официально признан следствием некачественного мяса, что устроило представителей общественности как внутри страны, так и за пределами.

Но уже в 1992 году после развала СССР президент Российской Федерации президент Борис Ельцин в интервью «Комсомольской правде» рассказал, что в эпидемии виноваты спецслужбы: «КГБ все-таки признал, что причиной были наши военные разработки. Андропов позвонил Устинову и приказал ликвидировать эти производства полностью. Я считал, что так и сделали. Оказывается, лаборатории просто перебазировали в другую область, и разработка этого оружия продолжалась» [11]. Возобновившиеся исследования с участием американских ученых доказали, что сибирская язва была не кожной разновидности, а легочной, то есть распространялась не через мясо, а по воздуху. Исходя из карты ветров, ученые из США Гиллмен и Мезельсон предположили, что причиной эпидемии стал выброс патогена из биологической лаборатории в Свердловске-19.

За всю историю исследований в области микробиологии ученые изучили более 6000 опасных биопатогенов и со многими из них научились бороться [20]. Но остались еще миллионы микробиологических объектов, которые могут нести потенциальную опасность и использоваться в военной сфере. Военные лаборатории, занимающиеся секретными разработками безусловно сохранились и после ратификации конвенции о запрещении биологического оружия, которая запрещая военные разработки, в то же время приветствовала исследования в области биологических (бактериологических) средств в мирных целях: с целью обмена информацией, предотвращения эпидемий и оказания помощи странам, подписавшим конвенцию, «включая международный обмен бактериологическими (биологическими) агентами и токсинами и оборудованием для обработки, использования или производства бактериологических (биологических) агентов и токсинов в мирных целях в соответствии с положениями Конвенции». Под Конвенцией подписались 163 страны мира, выступившие гарантами безопасности от биологического оружия. Но обратная сторона подобных научных исследований заключается в том, что, продемонстрировавшие свою опасность биоагенты, могут быть использованы террористами.

Сегодня сибирская язва остается одним из самых известных и самых опасных видов биологического оружия. Многочисленные программы по разработке биологического оружия на протяжении многих лет работали над производством и усовершенствованием бактерии сибирской язвы, при этом вакцина существует, но массовая вакцинация станет актуальной только в том случае, если произойдет массированная атака.

**Сибирская язва – главный биоагент терроризма.** Мощная поражающая способность и «долголетие» сибирской язвы поставили ее не только

в ряд самых опасных видов биологического оружия, но и открыли новые поражающие и устрашающие пути для биотеррористов. Поскольку споры ингаляционной формы сибирской язвы могли достаточно продолжительное время сохранять свои свойства на воздухе, быстро распространяться при распылении, а среди зараженных наблюдается самый высокий уровень смертности, они стали основным патогенным агентом для так называемого «почтового терроризма». Метод распространения спор был менее сложным, чем другие террористические операции, изученные спецслужбами ранее.

В начале 1990-х годов секта «Аум-Синрике» с помощью спор сибирской язвы и ботулинического токсина пыталась вызвать масштабное поражение население Японии. 1 июля 1993 года они попробовали заразить жителей Токио однократным выбросом аэрозоля со спорами бактерий из башни охлаждения одного из офисных зданий. Но в результате этой террористической операции никто не пострадал. Случаев заболевания зафиксировано не было. Вероятно, неудача секты была связана с недостаточным для возникновения настоящей эпидемии возбудителей сибирской язвы в одном выбросе. Проведенные в последствии бактериологические анализы показали, что бактерий, похожих на *Bacillus anthracis*, было не более десяти процентов от всего количества «выброшенных» микроорганизмов. К тому же, по составу ДНК, примененные террористами споры представляли собой более ослабленный штамм, который обычно использовали японские медики для вакцинации жителей страны против сибирской язвы [10].

После провалившейся террористической атаки основатель секты Секо Асахара предпочел использовать в качестве основного поражающего агента отравляющие вещества. 20 марта 1995 года в токийском метро был распылен зарин, который унес тысячи жизней [19].

В начале XXI века террористы учли все ошибки своих предшественников. Во время террористических атак с использованием сибирской язвы в 2001 году, впоследствии названных Amerithrax, споры *B. anthracis*, отправленные через почтовую систему США, привели к инфицированию 22 человек и смерти 5. Письмо, отправленное в офис сенатора Дэшла, предположительно, содержало около 2 граммов порошка и от 100 миллиардов до 1 триллиона спор *B. anthracis* на грамм. Эти атаки Америктракса стали самым известным случаем доставки спор сибирской язвы через почтовую систему [23].

Когда распространился слух о том, что конверты содержали споры бактерии *Bacillus anthracis*, вызывающей сибирскую язву, началась настоящая паника. Люди стали опасаться любых почтовых отправок и бесконтрольно скупать антибиотики. Легкость, с которой была проведена террористическая атака подорвала доверие населения к правоохранительным органам. Оказалось, что обеспечение биологической безопасности можно было нарушить крайне простым способом с применением привычных предметов. Террористы использовали с виду обычные письма, распространявшиеся через почтовые отделения.

Идея совершения подобных биоатак не была изобретением XXI века. Возможность совершения террористических актов путем рассылки биологи-

ческих патогенов была впервые исследована канадским нобелевским лауреатом Фредериком Бантингом в начале Второй мировой войны. Но реальные масштабы почтового терроризма оказалось возможным оценить только после террористических атак в США в 2001 году. Спустя семь лет после происшествия ФБР выявило главного подозреваемого. Им оказался ученый, занимавшийся исследованиями сибирской язвы – Брюс Ивэнс, который совершил самоубийство, прежде чем было проведено расследование [1. С. 12-20].

Последствия почтового терроризма оказались столь значительными, что вызвали, так называемый, феномен подражания. Поскольку люди стали бояться любых почтовых переводов, для достижения эффекта устрашения стало достаточным просто анонимно отправить конверт, снабдив получателя информацией о возможном его заражении. В период с 11 сентября по 17 октября 2001 года было получено около 7000 сообщений, в которых «террористы» уверяли о распространении предметов, зараженных сибирской язвой. Ни один из них не был идентифицирован как содержащий *B. Anthracis* [6]. Но атмосфера страха среди населения была успешно создана. Это было связано, во многом, с тем, что самые ранние симптомы заболевания напоминают обычное ОРВИ, что затрудняет диагностику и способствуют распространению предположений об инфекции различного рода.

Но история распространения сибирской язвы на этом не останавливается. Значительную опасность начинают представлять генно-модифицированные микроорганизмы. В последние десятилетия были зарегистрированы случаи заражения людей неизвестной инфекцией, демонстрировавшей клинические проявления сибирской язвы. Но проведенные исследования показали, что заболевания были вызваны штаммами сапрофитного микроорганизма *Bacillus cereus* [1. С. 12-20]. Не исключено, что распространение новой инфекции было вызвано искусственно созданными микроорганизмами.

Одним из основных критериев, позволяющих определить искусственно вызванную эпидемию является, по мнению Супотницкого М.В., так называемая невозможная эпидемиология болезни, которая заключается в том, что на момент инфекционной вспышки в природе не существовало условий для ее развития, или случаи проявления болезни были не характерны для данного географического региона [2. С. 116-141]. Ингаляционная форма сибирской язвы в Свердловске в 1979 году вызвала подозрение об ее искусственном происхождении, поскольку была зафиксирована у людей, не связанных с условиями, при которых возможно образование аэрозоля спор *B. anthracis*, что и отметили местные патологоанатомы. В 2001 году в США кожная форма сибирской язвы распространялась среди населения, не имеющего никакого отношения к переработке шерсти и кожи животных.

\*\*\*

Есть аспекты биотерроризма, о которых мы знаем очень мало. Применяя в качестве биологического оружия опасные патогены, террористы либо

недостаточно отдают себе отчет в масштабе последствий постбиотеррористических событий и их интересует только эффект воздействия «здесь и сейчас», либо они целенаправленно продуцируют рост заражений используемым патогеном среди большого количества населения, нагнетая тем самым атмосферу тотального ужаса и паники. Осознают ли виновники биотеррористических атак, возможность загрязнения не только непосредственного окружения намеченной цели, но и более отдаленной среды посредством воздушных потоков и перемещения людей? Кроме того, до сих пор неразрешенными остаются вопросы, связанные с источником используемых в биотеррористических актах организмов.

Не менее важным фактором исследования подобных преступлений является их анонимность. Наносят ли террористы максимально возможный ущерб, оставаясь в тени, маскируя свои преступления под естественные эпидемии, либо открыто заявляют о совершенном преступлении и принимают на себя ответственность за все возможные последствия?

Выяснение первопричины заражения особенно актуально в выработке ответных действий по предотвращению эпидемий. Поэтому разработка системы разделения естественных и искусственных источников инфекции, выявление особенностей, характерных для намеренного заражения является ключевым фактором в создании системы биологической безопасности.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Ковтун В.А., Колесников Д.П., Шабельников М.П., Михайлов В.Г., Канаев К.А., Макейкин Е.В. Почтовый биотерроризм – угроза безопасности современного общества // Военно-медицинский журнал. 2018. Т. 339. № 3.
2. Сунотницкий М.В. Распознавание искусственно вызванных вспышек инфекционных болезней // Актуальная инфектология. Киев: Гражданин Украины Заславский Александр Юрьевич. 2014. № 2 (3).
3. Brachman P.S., Kaufmann A.F. Anthrax. In: Evans A.S., Brachman P.S., eds. Bacterial infections of humans. New York, NY: Plenum Medical Book Co, 1998.
4. Campbell G.L. et al. West Nile virus. Lancet Infectious Diseases. 2002. No 2 (9).
5. Dirckx J.H. (1981) Virgil on anthrax. Am J Dermatopathol 3.
6. Philip S. Brachman. Bioterrorism: An Update with a Focus on Anthrax, American Journal of Epidemiology. 2002. DOI: 10.1093/aje/155.11.981.
7. Zydowicz D. (1998) Anthrax: a disease from antiquity visits the modern world. Minn Med 81.
8. <https://ast-news.ru/node/podkralsya-nezametno-virus-zapadnogo-nila-lyudi-zapoluchili-iz-zhivotnogo-mira-sovsem-nedavno-stanet/>.
9. <http://doc20vek.ru/node/3511>.
10. <https://life.ru/p/940508>.
11. <https://masterok.livejournal.com/5957413.html>.

- 
12. <https://medach.pro/post/804>.
  13. <https://meduniver.com/Medical/Microbiology/1567.html>.
  14. <https://mn.d3.ru/britanskii-plan-pobedy-nad-germaniei-s-pomoshchiu-sibirskoi-iazvy-1512331/?sorting=rating>.
  15. [http://muz4in.net/news/kak\\_pravitelstvo\\_ssha\\_ispytyvalo\\_na\\_zhiteljakh\\_svoej\\_strany\\_biologicheskoe\\_oruzhie/2014-11-11-37168](http://muz4in.net/news/kak_pravitelstvo_ssha_ispytyvalo_na_zhiteljakh_svoej_strany_biologicheskoe_oruzhie/2014-11-11-37168).
  16. <https://rg.ru/2019/08/21/reg-ufo/iug-rossii-atakovala-smertelno-opasnaia-lihoradka-zapadnogo-nila.html>.
  17. [https://ru.qwe.wiki/wiki/West\\_Nile\\_virus\\_in\\_the\\_United\\_States](https://ru.qwe.wiki/wiki/West_Nile_virus_in_the_United_States).
  18. <https://scfh.ru/papers/virus-zapadnogo-nila-krugosvetka/>.
  19. <https://tass.ru/info/5352147>.
  20. <https://zvezdaweekly.ru/news/t/20202171439-rBozQ.html>.
  21. <https://www.omicsonline.org/anthrax-bioterrorism-prevention-diagnosis-and-management-strategies-2157-2526.1000107.php?aid=522>.
  22. <http://www.supotnitskiy.ru/book/book8-1-8.htm>.
  23. <https://www.thescarechamber.com/amerithrax/>.
  24. <http://www.vector.nsc.ru/virus-zapadnogo-nila/>.

**E.N. KARATUEVA**

*Candidate of political science,  
associate Professor of the Department of management  
of socio-political processes and history of the Saint  
Petersburg state agrarian University,  
Saint Petersburg, Russia*

## **BIOTERRORISM: THE PROBLEM OF IDENTIFYING**

*The devastating consequences of epidemiological outbreaks caused by pathogens of many infectious diseases create conditions for their possible use as biological weapons. In many countries of the world, scientific research in the framework of ensuring the biological safety of the population is one of the most important areas in the field of national security, and is aimed at the study of pathogens that are most likely to be used for terrorist purposes.*

*The article is devoted to the analysis of natural epidemics, the cause of which remained unclear until the end, the history of the use of biopathogens as biological weapons in state military developments and in attacks by bioterrorists, as well as the problems of recognizing natural and artificial infection.*

**Key words:** *epidemic, biopathogen, biological weapons, biological security, bioterrorism.*

## **ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ В ПЕРИОД 1990-2000 ГОДОВ**

*В современном мире растет значение образования как важнейшего фактора формирования нового качества экономики и общества наряду с растущим влиянием человеческого капитала. В данной статье автором отмечено, что образование является одной из важнейших подсистем социальной сферы государства, которая обеспечивает человеку процесс приобретения систематических знаний и навыков для эффективного их использования в профессиональной деятельности. Система образования представляет собой сложный социально-экономический и научно-технический комплекс народного хозяйства России. В ходе исследования представлены результаты анализа состояния основных проблем и тенденций развития образования в России в 1990-2000 годы, оценены сущность и возможные последствия проводимых реформ систем образования и обучения.*

**Ключевые слова:** образование, институт, обучение, политика, реформа, государство.

Образование в России имеет два аспекта восприятия людьми. С одной стороны, это нечто абсолютно новое для человека, который что-то постигает впервые и который пришел учиться. С другой стороны, это воспроизведение того, что ты знаешь, для человека, который учится. То есть в нем сочетаются творческие начала.

Одним из главных вопросов, который обсуждался в период формирования новой России, был вопрос об основных направлениях реформы общеобразовательной и профессиональной школы. Реформа школы – это вопрос огромного общеполитического значения. Чтобы Российское общество уверенно двигалось вперед к демократическим и гуманистическим ценностям [5].

Документ в виде закона «Об образовании» явился обогащенным коллективным разумом и жизненным опытом миллионов людей. Реформа школы не одноразовое мероприятие. Когда речь идет о живых людях, а тем более о детях, нельзя все расписать наперед.

В своей диссертационной работе Товсик В.А. приводит социальную роль образовательного учреждения современной России. Анализ изменяю-



щейся роли и функций общеобразовательной школы представляется чрезвычайно актуальным в свете современных требований [8].

Школьные занятия планировалось вести по действующим тогда учебным планам и программам (создать новые программы в период институализации Российского государства – задача сложная!). В предстоящем будущем в старших классах планировалось ввести курс «Этика и психология семейной жизни». Для этого была издана типовая программа и методические рекомендации. Однако работа авторских коллективов по подготовке новых учебных книг по алгебре и геометрии проходила вяло. Тем не менее, жизнь, интересы производства, новой техники и технологии настойчиво требовали и выдвигали перед школой новые задачи: обеспечить всеобщую компьютерную грамотность молодежи, вооружить школьников знаниями и навыками современной электронно-вычислительной и микропроцессорной техники. Соответствующие изменения вносились в программы по физике и математике. В каждом регионе было намечено создать базовую школу, а в школах кабинеты для выполнения поставленных государством новых целей. Промышленность в массовом порядке стала выпускать школьные микрокалькуляторы, которые нашли широкое применение в учебном процессе. Вопрос реформы – это коренное улучшение трудового обучения и воспитания школьников. Решалась задача: дать всей молодежи глубокое общее образование и профессиональную подготовку. Для этого, бесспорно, был нужен резерв времени.

Новый типовой план общеобразовательной школы начинал реализацию в 1993-1994 учебном году. В связи с тем, что вводилось дополнительное время на общественно полезный труд, продолжительность учебного года увеличивалась. Было запрещено отвлекать учащихся общеобразовательных и профессиональных школ во время учебного года на хозяйственные и другие работы, не связанные с учебным процессом.

На строительство объектов системы образования в 1993-1994 гг. планировалось направить капитальные вложения в размере 200 млрд. рублей.

Постановлением правительства России запрещена передача зданий общеобразовательных школ, дошкольных учреждений и школ-интернатов другим министерствам и ведомствам и использование их не по назначению, однако с объявлением всероссийской приватизации все происходило с точностью наоборот. Таким образом, можно сказать, что реформа шла: новые программы, учебники и даже выделение денежных средств из бюджета страны.

В крупных городах страны в доперестроечные времена существовали семейно-элитарные школы. В них углубленно изучали какой-нибудь язык, а педагоги преподавали нескольким поколениям семей своих учеников, некоторые из этих школ стали теперь гуманитарно-лингвистическими гимназиями. Их выпускники обычно поступают на филологические факультеты университетов или институты иностранных языков.

Конкурс в такую гимназию 5-6 человек на место пройти нетрудно. Нужно всего лишь окончить платные подготовительные курсы. Однако их стоимость раза в полтора – два выше, чем подготовительных курсов в московский институт не из худших, скажем, архитектурный. Собственными учебными заведениями обзавелись многие организации. Открыта гимназия Дворянского собрания с самыми настоящими классными дамами.

А лицей с романтическим названием «Открытый мир» содержит одна строительная компания. И снова о деньгах. Престижное столичное образование все-таки дорого [4].

Но с появлением новых образовательных учреждений оставалась и остается проблема кадров. Государству были нужны люди творческие, ищущие. Студенческая молодежь в социальном плане оказалась самой незащищенной в условиях административных методов управления. Низкий уровень материальной обеспеченности, нерешенные проблемы жизни, отсутствие детских дошкольных учреждений, недостатки в организации питания и медицинского обслуживания, неудовлетворенность уровнем преподавания ряда учебных дисциплин, особенно общественных наук и военного дела – все это вызвало, с одной стороны, резкий рост социальной и политической активности, сопровождающийся выступлениями неформальных объединений, митингами, протестами, забастовками; с другой, и это закономерно, породило апатию, иждивенчество, безразличие большей части школьников.

Самый простой ответ – недостаточное финансирование государственных программ, касающихся здоровья и образования. И все-таки было бы нереалистично ожидать в ближайшее время кардинального увеличения бюджетных ассигнований на образование. Значит, необходимо было оптимизировать уже имеющиеся средства на федеральном, региональном и местном уровнях. Назревала необходимость создания в составе правительства специального комитета по этим вопросам, который взял на себя координацию программ. Показателем демографического неблагополучия в стране является не только низкая рождаемость, но и слабое здоровье подрастающего поколения. Дети, их самочувствие, их беды, их болезни – это точное отражение бед и болезней общества. По официальной статистике за 1997 год детей, имеющих серьезные и хронические заболевания, на четверть больше, чем было в 1994 году. Росло количество ВИЧ-инфицированных подростков в возрасте до 15 лет, выявлено 1080 человек. По состоянию на 1 января 2000 года родилось 406 детей от ВИЧ-инфицированных матерей. Это беда не обошла ни один субъект Российской Федерации [7].

По данным ряда исследований, 32% детей России голодали. У каждого 4 школьника (воспитанника) дефицит веса. И все это при наличии прилавков, полных яств, и настойчивой их рекламе. Нужно понимать, что обеспечить подрастающему поколению «Счастливое детство» в условиях безработицы и низкой оплаты труда родителей невозможно. За 8 лет в период с 1992

по 2000 год в полтора раза увеличилось количество самоубийств среди подростков 10-14 лет. Каждый четвертый призывник не может служить в армии в связи психическими расстройствами. Именно дети с психической аномалией чаще всего рекрутировались криминалом в преступную деятельность. Это привело к возрастанию преступности в 2 раза в период с 1993-2000 года. Ежегодно 60 тысяч подростков совершали преступные деяния, еще не достигнув возраста наступления уголовной ответственности [2].

Согласно полученной и представленной в открытом доступе информации в контрольном управлении Президента РФ, отмечалась распространенность случаев изъятия основных фондов детских учреждений, использование их не по назначению организациями, не имеющими никакого отношения к системе образования. Обращала на себя внимание и расширяющаяся практика ликвидации образовательных и культурно-воспитательных учреждений, сдачи занимаемых ими помещений в долгосрочную аренду каким-то сомнительным коммерческим структурам. И это на фоне острой нехватки их для общества. Неблагополучие экономики страны, политическая нестабильность в обществе, снижение уровня жизни основной части населения можно отнести к своего рода объективным факторам, влияющим на криминальную ситуацию в стране.

Можно утверждать, что негативный процесс во многом обусловлен различными отступлениями от закона при издании уставов образовательных учреждений, на которых строилась их работа. Прокурорами опротестовано немало нарушений, связанных с приемом, оставлением на повторное обучение, отчисление учеников из школ и переводом в другие заведения по не обоснованным законом дискриминационным ограничениям вроде разного рода конкурсов, введения критериев допуска к учебе.

Другой аспект – материальная база учреждений образования. Скудность, повышенная утомляемость учащихся, нервно-психические расстройства и прочие болезни. Отсюда неуспеваемость, конфликты, нежелание учиться и отсев.

Как я уже говорил, весь комплекс социально-правовых вопросов: развитие детей, их образование, воспитание, обеспечение конституционных прав, в том числе права на труд ставилось под сомнение.

Во всяком случае, имеющиеся в нашем распоряжении данные о преступности указывают на большой удельный вес молодых людей, не занятых общественно полезным трудом.

В период 1993-1994 года на каждые десять тысяч жителей России в течение года совершается 186 преступлений, а на такое же количество подростков 242 преступления. В каждую третью группу вымогателей, которых смогла задержать милиция за 1993-1994, входили подростки.

В 1995 году НИИ МВД России провел оценку развития преступности несовершеннолетних. Оценка получилась страшная: в динамике и струк-

туре преступных посягательств молодых будут преобладать только негативные тенденции. В основе такого роста преступности молодых главным фактором являются семья и школа. За 1993 год из-за разводов около пятисот тысяч детей по стране оставались с одним родителем. И в дома ребенка большинство детей поступали от здравствующих пап и мам. Если в 1991 году в приемник распределитель Пскова привезли 36 брошенных родителями детей, то в 1993 году уже 108 детей.

В постперестроечный период рост подростковой преступности приостановить не удалось. Увеличилось число подростков, оставшихся без родительского попечения, многие органы местного самоуправления перестали уделять внимание трудоустройству подростков и организации их досуга. Если в 1991 году удалось летом вывезти из городов на отдых две трети несовершеннолетних детей, состоящих на учете в милиции, то в 1992 году лишь треть.

В 1993 году в интересах охвата общим образованием детей с девиантным поведением вступает в действие, утвержденное коллегией министерства образования РФ типовое положение о специальных учебно-воспитательных учреждениях для трудных подростков.

По статистическим данным за 1993-1995 год каждый из этих ребят жил в неполной или неблагополучной семье. Многие сбегали из дома, бродяжничали. Однако специальные учебные заведения, в которые попадали такие дети, порой ожесточали их еще больше. Инструкция 1966 года, действовавшая до 1994 года, уравнивала статус спецшкол с исправительно-трудовыми колониями.

Из интервью Российской газете заместителя министра образования РФ М. Лазутова: «Эти ребята пока не востребованы обществом». А ведь они не преступники. Поэтому вся система обучения в спецшколах должна быть направлена не на наказание, а на реабилитацию ребенка [6].

И дело не только в трудных детях. Зарплата преподавателей спецшкол почти на 60 процентов меньше средней учительской зарплаты, и это при том, что работать там должны поистине виртуозы своего дела. Не говоря уж о том, что учителя специальных учреждений должны бы получать надбавки, сейчас же привлечь их нечем. Кроме того, у нас нет системы подготовки кадров для спецшкол. А это необходимо, ведь учитель должен быть психологически готов к работе, с которой справится не всякий преподаватель средней школы. Как известно, материальные трудности способны погубить любые благие намерения. И все прекрасные нововведения могут так, и остаться лишь строкой пусть и в долгожданном документе [1].

В исправительно-трудовых учреждениях на начало 1994 года содержалось около 600 тысяч человек, в том числе 21,6 тыс. женщин, а также 19,1 тыс. подростков. Кроме того, в следственных изоляторах и тюрьмах находились 233,5 тысяч человек. Рост числа осужденных нуждался в поиске учреждений по их содержанию.

В связи с выходом в свет основных направлений реформы образовательной школы, также внедрялась в образовательные учреждения пенитенциарной системы России. Особое внимание педагогических коллективов школ было направлено на коренное улучшение всех форм политико-воспитательной работы с воспитанниками непосредственно в классах и отрядах. Каждое из проводимых мероприятий носило в себе функции не только познавательного и эмоционального характера, но, прежде всего, оказывало воздействие на воспитание учащихся. Директорами школ вводилось в практику составление на каждого учащегося психолого-педагогической характеристики. На ее основании делался тщательный анализ эффективности воздействия учебного процесса на учащегося.

Воспитательная работа школ направлена на перевоспитание воспитанников в духе честного отношения к труду, обязательного и неукоснительного исполнения законов, уважения к правилам социального общежития, акцентирует внимание на нравственной стороне становления личности воспитуемого.

Эффективность процесса исправления и перевоспитания повышает и то обстоятельство, что учителя не допускают разобщенности в системе воспитательной работы с воспитанниками, они работают в тесном взаимодействии с воспитательным отделом, сотрудниками режимной, оперативной, службами и частями учреждения. Вошло в традицию проведение открытых педагогических советов школы, на которых подробно анализируется совместная деятельность по перевоспитанию воспитанников, ставятся задачи и обсуждаются планы на новый учебный год и полугодие. Планы классных руководителей пронизаны единой воспитательной целью и исходят из общешкольного годового плана.

В них содержатся такие разделы: характеристика класса, цели и задачи воспитательной работы, осуществления всеобуча, нравственное и трудовое воспитание, организация классного коллектива и внеурочной воспитательной работы, взаимодействие с частями и службами ВТК, семьями и родственниками воспитанников, общественностью [3].

Данную работу начинают учителя с распределения вновь поступивших воспитанников: проводят с ними беседы, делают запросы, проводят проверку знаний. Затем с ними работают классные руководители, члены общеобразовательной секции отряда, начальники отрядов. Общий контроль и за всеобучем осуществляют директора школ. Здесь взяты два направления: строгий контроль, о котором уже говорилось, и создание всех необходимых для занятий условий: чистые, уютные, хорошо оформленные классные комнаты, обеспеченность учебниками, наглядными пособиями, ТСО, школьными принадлежностями и другими вещами, кружки по предметам и интересам, комнаты ПВР, где можно готовиться к занятиям, библиотеки. Не забывают педагоги и о больших пробелах в знаниях и перерывах в учебе своих подопечных: занятия с ними проводятся индивидуально, дополнительно.

Финансовое положение уголовно-исполнительной системы очень сложное. Колониям и следственным изоляторам в буквальном смысле слова приходится бороться за выживание. За 1993 год дефицит ассигнований составил более 12 млрд. рублей, за продукты питания, электроэнергию и топливо 51.1 млрд. рублей. Средств не хватает даже на питание воспитанников, приходилось снижать нормы, заменять одни продукты на другие. В некоторых учреждениях возникали перебои даже с хлебом. Что уж тут говорить о приобретении одежды, предметов первой необходимости, медицинского обеспечения. Разумеется, осужденные не вникают в суть административных проблем.

**Выводы.** Исходя из данных проведенного исследования, можно сделать следующие основные выводы:

– 90-е годы XX века стали ключевыми в условиях переходного периода от тоталитаризма к формированию демократических и гуманистических ценностей новой России.

– Образование нуждалось в реформировании институциональных коридоров всей системы жизненных интересов людей и психологии понимания своеобразия текущего момента.

– Подготовка кадров и переход на новые программы, учебную и материально-техническую базу с учетом мировых стандартов.

– Пенитенциарная система образования также остро нуждалась во внедрении зарубежного опыта содержания и обучения осужденных.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Андрянов А.В.* Проблема пенитенциарного образования в школах воспитательных колоний в 90-е годы XX века // Журнал Социосфера. 2017.

2. *Воробьев А.* Отчет Министра внутренних дел пред гражданами России // Российская газета. М., 11 марта 1994.

3. *Ганьжин А.И.* Роль церкви в духовно-нравственном воспитании в тюрьмах // Журнал Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2010. № 121.

4. *Колесов А.* Престижных школ хоть отбавляй, а хороших педагогов не хватает // Российская газета. М., 20 сентября 1994.

5. *Короткевич В.И.* История современной России 1991-2003: Учеб. пособие. СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2004.

6. *Ляшенко Л.* Невостребованные дети // Российская газета. М., 19 января 1993.

7. *Санникова О.Е., Соловьев А.Г., Сидоров П.И.* Социально-психологические аспекты дезадаптации вич-инфицированных лиц в пенитенциарной среде // Журнал Экология человека. 2009. Вып. № 4.

8. *Товстик В.А.* Роль и место школьных клубов в организации досуга учащихся // Деятельность ученических коллективов и объединений во внешкольной среде. М., 1988.

---

**A.V. ANDRIYANOV**  
Graduate student,  
Perm national research Polytechnic University,  
Perm, Russia

## **FORMATION OF THE INSTITUTE OF EDUCATION OF RUSSIA IN THE PERIOD 1990-2000**

*In the modern world, the importance of education is growing as the most important factor in the formation of a new quality of the economy and society along with the growing influence of human capital. In this article, the author noted that education is one of the most important subsystems of the social sphere of the state, which provides a person with the process of acquiring systematic knowledge and skills for their effective use in professional activities. The education system is a complex socio-economic and scientific-technical complex of the national economy of Russia. The study presents the results of an analysis of the state of the main problems and trends in the development of education in Russia in 1990-2000, the essence and possible consequences of ongoing reforms of education and training systems are evaluated.*

**Key words:** *education, institute, training, politics, reform, state.*

## ОЦЕНКА УРОВНЯ СВОБОДЫ И ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ В ИНТЕРНЕТ-ПРОСТРАНСТВЕ ВЬЕТНАМА

*В статье представлена оценка вьетнамского интернет-сообщества, уровня свободы выражения мнений в киберпространстве. Оценка составлена на основе анализа результатов массового опроса. На основе линейной корреляции было проанализировано отношение вьетнамцев к существующим границам выражения идей в интернете. Была проанализирована роль активного интернет-участия в политической сфере, учитывалось отношение вьетнамцев к безопасности и конфиденциальности в киберпространстве, уровень осведомленности среди пользователей о событиях, происходящих в интернете. Учитывались также мнения о необходимости усиления контроля над сетевой средой.*

**Ключевые слова:** интернет, социальная сеть, политическая функция Интернета, конфиденциальность, границы свободы слова, кибер-контроль, «Twitter», «Facebook», «Zalo», «Youtube», «Google+», «Instagram».

**Введение.** Вьетнам официально подключился к глобальной сети в ноябре 1997 года, с тех пор число пользователей сети Интернет во Вьетнаме только увеличивалось. Согласно докладу организации «We Are Social» в январе 2020 г. во Вьетнаме насчитывалось 64 миллиона пользователей Интернета, что составило 70% от общей численности населения страны [10]. В результате возникновения глобальной сети за последние десятилетия произошли прогрессивные изменения в экономической, политической и социальной сферах Вьетнама. Можно констатировать, что Интернет стал новым инструментом и пространством, с помощью которого пользователи каждой страны реализуют свои гражданские права, включая свободу выражения мнений, Вьетнам не стал исключением. Как и в других странах мира, во Вьетнаме свобода слова в киберпространстве привлекает внимание не только правительства, но и пользователей. На различных интернет-площадках создаются возможности для открытого диалога представителей власти с обычными гражданами, время от времени между правительством



и пользователями возникают конфликты, но власть выстраивает стратегию общения в социальных сетях таким образом, чтобы была гарантирована свобода слова и свобода выражений мнений граждан. Понятие об ограничении свободного выражения идей в киберпространстве стало фокусом анализа и изучения среди многих ученых в научно-исследовательских организациях. Настоящее исследование направлено на изучение уровня свободы выражения мнений в Интернете.

**Обоснование и описание методики исследования.** Теоретико-методологическими основами нашего исследования являются основные результаты и заключения таких зарубежных ученых, как М. Кастельс [5], Б. Бимбер [7], российских ученых: Г.Л. Акопов [1], К.А. Иванова [4], М.С. Саликов [6] и ученых Вьетнама: Ву Тху, Буй Дык Хиен [8], Ву Мань Туан [9]. Важнейшим фундаментом данной работы является методология и методика исследований мировых и российских ученых интернет-проекта, в России исследования проводились под руководством Е.В. Бродовской [2; 3]. Цель исследований заключалась в определении отношения пользователей из разных стран к политической функции Интернета, границам свободы и безопасности в киберпространстве.

Настоящее исследование было осуществлено с применением массового опроса в формате анкетирования, который проводился в период с марта по июль 2017 года, в опросе приняли участие 4248 интернет-пользователей, проживающих на территории Вьетнама, выборка репрезентативна: по возрасту, полу и территории проживания. Этот опрос направлен на измерение содержательных и технологических характеристик использования Интернета, оценки политической функции глобальной сети и восприятия границ свободы и безопасности в киберпространстве. Данные опроса были обработаны с помощью программы SPSS Statistics 24.0 посредством применения аналитических методов, таких как: анализ сопряженностей и одномерный, корреляционный анализ (по Спирману).

**Результаты исследования.** Более четверти пользователей Вьетнама (38,8%) поддерживают мнение о том, что в Интернет-пространстве они чувствуют себя действительно свободно и комфортно, выражая свои взгляды на государственную политику, но при этом только менее трети вьетнамцев (27,3%) заявляют, что они действительно свободны в выражении своих взглядов на деятельность конкретных политиков. Между тем, респонденты, которые выступили против этих двух мнений, составили соответственно 28,0% и 35,8% (см.: Таблица 1).

Оценивая неограниченное право граждан на выражение экстремистских идей в киберпространстве, вьетнамские пользователи разделились на две группы: 36,3% опрошенных согласились, что в интернете существует полная свобода выражения даже экстремистских мнений и 37,5% заявили, что такой свободы нет. В то же время, право граждан на критику правитель-

ства в Интернете поддерживают только треть опрошенных (29,0%), а 40,8% не претендует на это право (Таблица 1).

Результаты осевого анализа позволили разделить всех вьетнамских пользователей на 3 эквивалентные группы, в зависимости от их оценки уровня свободы выражения идей в интернет-пространстве:

31,3% – заявило об отсутствии свободы выражения мнений;

32,3% – затруднились ответить;

36,4% – убеждены в существовании свободы выражения мнений (см.: Таблица 2). Можно сказать, что степень свободы выражения мнений в глобальной сети в восприятии вьетнамских граждан остается относительно низкой.

Таблица 1

**Оценка пользователями уровня свободы выражения мнений в интернет-пространстве**

	Абсолютно не согласен	Не согласен	Затрудняюсь ответить	Согласен	Абсолютно согласен
В Интернете люди не должны быть ограничены в своем праве критиковать правительство	15,2	25,6	30,2	23,1	5,9
Совершенно нормально позволять людям открыто высказывать свои идеи, даже если они носят экстремистский характер	9,8	27,7	26,2	31,3	5,0
В целом, я чувствую себя комфортно, открыто высказывая в Интернете все, что я думаю о государственной политике	7,6	20,5	33,2	32,5	6,3
В целом, я чувствую себя в безопасности, открыто высказывая в Интернете все, что я думаю о конкретных политиках	9,2	26,5	36,9	22,0	5,3

Таблица 2

**Типы оценки пользователями уровня свободы выражения мнений в интернет-пространстве**

Типы	Относительное значение, %
Нет свободы выражения мнений	31,3
Затруднились оценить	32,3
Есть свобода выражения мнений	36,4

Социально-демографические характеристики вьетнамских пользователей также являются основным фактором, влияющим на их оценивание границ свободы выражения мнений в глобальной сети. Результаты анализа показывают, что существуют некоторые гендерные различия в оценке уровня свободы выражения мнений. Эта разница отражается в аналитическом индексе Independent – samples T Test (Sig = 0.00; Mean Difference = 0.112\*\*). В то же время результаты анализа, представленные в таблице 3, отражают тот факт, что, среди признавших наличие свободы слова в Интернете большую часть составили пользователи-мужчины, чем пользователи-женщины (41,2% и 33,3% соответственно).

*Таблица 3*

**Социально-демографические характеристики оценки  
пользователями уровня свободы выражения мнений  
в интернет-пространстве**

		Нет свободы выражения мнений	Затруднились оценить	Есть свобода выражения мнений
	В среднем	31,3	32,3	36,4
Пол	Мужской	29,0	29,8	41,2
	Женский	32,8	34,0	33,3
Возраст	18-24	34,2	33,4	32,4
	25-34	34,8	29,5	35,7
	35-44	24,9	35,6	39,5
	45-59	27,5	26,6	45,9
	60 и старше	16,5	28,9	54,6
Образование	Неоконченное среднее	24,6	42,1	33,3
	Среднее	20,7	31,0	48,3
	Среднее специальное	27,3	28,7	44,0
	Незаконченное высшее	33,1	31,8	35,2
	Высшее	34,2	34,1	31,7
Место проживания	Северная часть	29,0	29,1	41,9
	Северно-Центральная часть	31,8	34,4	33,9
	Южно-Центральная часть и нагорье	29,8	31,2	39,0
	Юго-Восточная часть	36,1	32,7	31,2

Разница в уровне образования пользователей также влияет на их понимание свободы выражения мнений в киберпространстве (Индекс Anova:  $F = 11.234$ ,  $\text{sig} = 0.00$ ). В частности, существует большая разница в восприятии (Индекс Tukey HSD) между:

1) средним/неоконченным высшим образованием (Mean Difference =  $0.254^*$ , Std.Error =  $0.068$ ,  $\text{sig} = 0.002$ ) и высшим образованием (Mean Difference =  $0.330^*$ , Std.Error =  $0.065$ ,  $\text{sig} = 0.000$ );

2) между средним специальным образованием и высшим образованием (Mean Difference =  $0.202^*$ , Std.Error =  $0.039$ ,  $\text{sig} = 0.000$ ).

Таблица 3 демонстрирует, что респонденты, имеющие среднее образование или среднее специальное образование, положительно относятся к свободе выражения идей в глобальной сети ( $48,3\%$  и  $44,0\%$  соответственно).

Наличие свободы слова в Интернете также по-разному воспринимается различными возрастными группами (Индекс Welch:  $\text{sig} = 0.00$ ). Аналитический индекс Tamhane's T2 демонстрирует, что существует разница между возрастной группой старше 59 лет, возрастной группой от 18 до 24 лет (Mean Difference =  $0.431^*$ , Std.Error =  $0.080$ ,  $\text{sig} = 0.000$ ) и возрастной группой от 25 до 34 лет (Mean Difference =  $0.422^*$ , Std.Error =  $0.083$ ,  $\text{sig} = 0.000$ ). Кроме того, согласно результатам анализа, приведенным в Таблице 3, чем старше пользователи, тем больше они подтверждают существование свободы мнений в виртуальной сети.

На оценку вьетнамскими пользователями степени свободы выражения идей в глобальном киберпространстве также влияет их место жительства (Индекс Anova:  $F = 9.174$ ,  $\text{sig} = 0.00$ ). Особенно, аналитический индекс Tukey HSD показывает, что существует разница во мнениях между северной и юго-восточной частями Вьетнама (Mean Difference =  $0.234^*$ , Std. Error =  $0.057$ , Sig. =  $0.000$ ). Это различие также отражено в таблице 3.

Таблица 4

**Взаимосвязь между оценкой пользователями  
уровня свободы выражения мнений в интернет-пространстве  
и их целью использования Интернета**

Цель использования интернета	Никогда	Иногда	Часто
Коммуникация	0,3	18,2	81,5
Самообразование	11,5	22,4	66,1
Развлечение	0,9	33,5	65,6
Поиск информации	0,1	43,0	56,9
Создание, размещение контента	4,1	43,9	52,0
Экономическая и финансовая практики	14,2	75,0	10,8

Мнение о том, что в интернет-пространстве существует свобода слова получило наибольшую поддержку пользователей, проживающих в северном Вьетнаме (41,9%). Между тем, только 31,2% пользователей, проживающих на юго-востоке, признали эту идею (самый низкий показатель).

Вьетнамцы, использующие Интернет для различных целей, также демонстрируют разницу оценки границ свободы выражения мнений в глобальном киберпространстве. Результаты анализа отражают тот факт, что возможности глобальной сети широко используются гражданами Вьетнама в повседневной деятельности. Интернетом регулярно пользуются для общения, поиска информации и развлечений. В то же время многие также обращают внимание на немаловажную образовательную функцию Интернета. Наличие свободы выражения идей в виртуальной сети признано вьетнамскими пользователями для следующих целей:

- 1) обмена сообщениями (81,6%);
- 2) самообразования (66,1%);
- 3) проведения досуга (65,6%);
- 4) потребления контента (56,9%);
- 5) создания, размещения и тиражирования контента (52,0%);
- 6) экономических и финансовых практик (10,8%) (см.: Таблица 4).

В этом исследовании также рассматривается связь между применением социальных сетей вьетнамскими пользователями и их восприятием границ свободы выражения идей в киберпространстве. В результате проведенного анализа удалось узнать, каким социальным сетям вьетнамцы больше всего доверяют и соответственно какими больше всего пользуются, результаты оказались таковыми:

- 90,4% используют «Facebook»;
- 79,0% – «Youtube»;
- 71,0% – «Zalo»;
- 68,0% – «Google+»;
- 19,8% – «Instagram»;
- 9,7% – «Twitter».

Аудитория социальных сетей «Twitter», «Zalo» и «Youtube» составляет наибольшую долю среди тех, кто соглашается с существованием свободы слова в киберпространстве (43,2%, 38,1% и 37,9% соответственно). Между тем самый низкий показатель принадлежит пользователям социальной сети «Instagram» (34,6%). Зрители сети «Instagram» и «Google+» наиболее активно отрицают наличие свободы мнений в глобальной сети (36,6% и 35,0% соответственно) (см.: Таблица 5).

Наличие свободы выражения мнений в интернете определяются ниже других показателей, при этом среди вьетнамских граждан, активно пользующихся социальными сетями, сама возможность иметь доступ к соц. сетям и пользоваться ими оценивается в позитивном ключе (29,5% и 41,7% со-

Таблица 5

**Оценка пользователями соц. сетей уровня свободы  
выражения мнений в интернет-пространстве**

Тип социальной сети	Нет свободы выражения мнений	Затруднились оценить	Есть свобода выражения мнений
Google+	35,0	28,5	36,5
Youtube	33,2	28,9	37,9
Facebook	31,6	31,9	36,5
Twitter	29,4	27,4	43,2
Instagram	36,6	28,8	34,6
Zalo	31,6	30,3	38,1

Таблица 6

**Взаимосвязь между тенденцией использования  
соц. сетей и оценкой уровня свободы выражения мнений  
в интернет-пространстве**

Особенности использования социальной сети	Нет свободы выражения мнений	Затруднились оценить	Есть свобода выражения мнений
Использование коммуникационных возможностей социальных сетей	39,5%	31,2%	29,2%
Использование информационных возможностей социальных сетей	45,6%	22,5%	31,9%
Использование развлекательных возможностей социальных сетей	34,0%	26,6%	39,4%
Использование большинства возможностей социальных сетей	29,5%	28,8%	41,7%

ответственно). В то время как часть вьетнамской аудитории, оценивающей свободу выражения мнений в интернете ниже других групп опрашиваемых, использует социальные сети для осуществления коммуникаций (29,2%), то вьетнамские пользователи, применяющие соц. сети для обмена информацией, наиболее активно демонстрируют позицию в том, что в глобальной сети нет свободы слова (45,6%) (см.: Таблица 6).

Исходя из показателей анонимности и конфиденциальности в виртуальной сети, свобода выражения мнений оценивается на самом низком уровне среди опрашиваемых, размещающих детализированные персональные данные в соц.сетях (28,1%). 40,4% вьетнамских пользователей, воздерживающихся от возможности опубликования персональных данных, утвержда-

**Отношения между уровнями открытости личной информации  
в соц. сетях и оценкой уровня свободы выражения  
мнений в интернет-пространстве**

Активность размещения личной информации в социальных сетях	Нет свободы выражения мнений	Затруднились оценить	Есть свобода выражения мнений
Размещение полных персональных данных	31,1	40,8	28,1
Размещение основной личной информации	30,8	33,4	35,9
Воздержание от возможности размещения персональных данных	26,9	32,7	40,4
Воздержание от возможности размещения личной информации	52,6	15,5	32,0

ют, что в интернет-пространстве существует свобода выражения идей, это, в свою очередь, отвергается более чем половиной вьетнамских пользователей (52,6%), не раскрывающих личную информацию в виртуальном киберпространстве (Таблица 7).

Таким образом, осознание уровня свободы выражения мнений пользователями в киберпространстве зависит от их условий использования Интернета.

Восприятие интернет-сообществом Вьетнама степени свободы слова в глобальной сетевой среде коррелирует с другими переменными (по Спирману), такими как: «оценка возможностей Интернета для реализации политических прав и свобод» (0.327\*\*); «оценка возможностей Интернета для обсуждения действий правительства» (0.303\*\*); «оценка возможностей Интернета для лучшего понимания действий политиков» (0.240\*\*); «оценка возможностей Интернета в процессе влияния общественного мнения на государственных чиновников» (0.250\*\*); «оценка степени доверия к контенту Интернета» (0.149\*\*); «Интернет как источник информации» (0.127\*\*); «Интернет как источник развлечения» (0.137\*\*); «обеспокоенность о не защищенности со стороны государственных органов персональной информации» (0.144\*\*); «обеспокоенность о не защищенности со стороны интернет-корпораций персональной информации и о деятельности онлайн» (0.102\*\*); «проактивность защиты конфиденциальности онлайн» (0.153\*\*); «способность защиты конфиденциальности онлайн» (0.220\*\*); «оценка необходимости укрепления управления сетью со стороны правительства» (0.289\*\*).

Резюмируя итоги анализа восприятия вьетнамскими гражданами границ свободы выражения мнений в интернет-пространстве, перечислим следующие выводы:

1) в целом, вьетнамские пользователи не проявляют оптимизма по поводу свободы выражения мнений в виртуальной сетевой среде. Почти две трети респондентов отрицают существование свободы слова в Интернете. В какой-то степени это отражает тот факт, что во Вьетнаме не только в онлайн-пространстве, но и в повседневной жизни свобода слова все еще ограничена;

2) в киберпространстве вьетнамские граждане чувствуют себя более свободно и комфортно, выражая свои взгляды на государственную политику. В то же время они больше фокусируются на осуществлении абстрактной свободы слова (выражая экстремистские идеи), чем на реализации свободы изъяснения определенных политических взглядов (критики правительства);

3) восприятие вьетнамцами границ свободы выражения идей в киберпространстве существует в линейной корреляции с другими переменными, отражающими их отношение к политической функции глобальной сети, конфиденциальности онлайн, достоверности информации в сети Интернет и необходимости усиления контроля над сетевой средой со стороны правительства. В частности, наиболее сильная линейная корреляция существует между оценкой уровня свободы выражения в Интернет-пространстве и восприятием потенциала политической субъектности в сети Интернет;

4) социальные и демографические характеристики вьетнамских пользователей также являются важными факторами, влияющими на их восприятие границ свободы выражения мнений в Интернете. Вьетнамские женщины в возрасте 45 лет и старше, имеющие среднее образование или среднее специальное образование и проживающие на севере Вьетнама позитивно оценивают возможность свободного выражения идей в глобальной сети, в свою очередь, вьетнамцы, которые скептически оценивают свободу слова в киберпространстве обладают высоким уровнем образования, принадлежат к молодому поколению (от 18 до 34 лет) и проживают на Юго-Востоке Вьетнама;

5) разница в тенденции использования Интернета и социальных сетей вьетнамцами также приводит к их различиям в оценке границ свободы выражения идей. Вьетнамские пользователи, подтверждая существование свободы выражения идей в киберпространстве, часто используют Интернет для обмена информацией, самообразования и развлекательных мероприятий. В то же время они регулярно применяют такие социальные сети, как: «Facebook», «Youtube», «Zalo». Наибольшее число людей, подтверждающих наличие свободы слова в виртуальной сети – это граждане Вьетнама, которые применяют большинство возможностей социальных сетей и воздерживаются от возможности размещения персональных данных в них.



---

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Акопов Г.Л.* Политика и Интернет. М.: ИНФРФ-М, 2015.
2. *Бродовская Е.В.* Интернет-аудитория в России: структура, динамика и тенденции развития / Е.В. Бродовская, О. В. Дмитриева и др. М.: Московский государственный гуманитарный университет им. М.А. Шолохова, 2014.
3. *Бродовская Е.В., Домбровская А.Ю., Нечаев В.Д.* Восприятие россиянами границ свободы и безопасности в Интернет-пространстве (по результатам всероссийских исследований 2012-2014 гг.) // Вестник Московского государственного университета. Серия 12. «Политические науки». 2015. № 4.
4. *Иванова К.А.* Трансформация права граждан на свободу мнения в сети Интернет // Юридическое образование и наука. 2018. № 4.
5. *Кастельс М.* Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе. Екатеринбург: У-Фактория, 2004.
6. *Саликов М.С., Несмеянова С.Э.* Права и свободы человека в сети Интернет: Особенности реализации и защиты // Российское право: образование, практика, наука. 2019. № 1.
7. *Bimber B.* The Internet and Political Transformation: Populism, Community, and Accelerated Pluralism // *Polity*. 1998. № 1.
8. *Vũ Thu, Bùi Đức Hiền.* Tự do ngôn luận trên Internet và quản lý nhà nước về thông tin mạng // Nhà nước và pháp luật. 2010. № 3 (263). (*Бу Тху, Буй Дык Хиен.* Свобода слова в интернете и государственное управление сетевой информацией // Государство и закон. 2010. № 3 (263)).
9. *Vũ Mạnh Tuấn.* Quyền tự do ngôn luận và đấu tranh với quan điểm xuyên tạc quyền tự do ngôn luận ở Việt Nam hiện nay // Khoa học chính trị. 2020. № 2. (*Бу Мань Туан.* Право на свободу слова и борьба с искаженными взглядами на право на свободу слова во Вьетнаме сегодня // Политическая наука. 2020. № 2).
10. <https://datareportal.com/reports/digital-2020-vietnam>

**DO THANH TU**  
*Postgraduate, Moscow State  
Pedagogical University,  
Moscow, Russia*

## EVALUATION BY VIETNAM USERS OF THE LEVEL OF FREEDOM OF EXPRESSION OF OPINIONS ON THE INTERNET SPACE

*The article presents the specifics of the assessment by the Vietnamese Internet community of the level of freedom of expression in cyberspace based on the analysis of the results of a mass survey on the following aspects: a sense of comfort and security when criticizing government and politicians in the Internet;*

---

*perception of the need for the existence/non-existence of the boundaries of freedom of speech in the global network. The linear correlations between the Vietnamese perception of the boundaries of freedom of expression of ideas on the Internet and their assessment of the political function of the global network, their attitude to security and privacy in cyberspace, their level of awareness of the importance of the Internet, their views on the need to strengthen control over the network environment are analyzed. The influence of socio – demographic factors and characteristics of the use of the Internet and social networks of Vietnamese on their perception of the boundaries of freedom of speech in the Internet space was also revealed.*

**Key words:** *Internet, social network, political function of the Internet, privacy, boundaries of freedom of speech, cyber control, Twitter, Facebook, Zalo, Youtube, Google+, Instagram.*

# ПОЛИТИЧЕСКАЯ РЕГИОНАЛИСТИКА И ЭТНОПОЛИТИКА

---

*DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.015*

*УДК 32.323*

**А.Р. САЛГИРИЕВ**

*кандидат политических наук,  
ведущий научный сотрудник Комплексного  
научно-исследовательского института им. Х.И. Ибрагимова  
Российской академии наук; ведущий научный сотрудник  
Академии наук Чеченской Республики,  
Россия, г. Грозный*

**М.Д. СОЛТАМУРАДОВ**

*кандидат философских наук,  
заведующий кафедрой отечественной истории  
Чеченского государственного университета;  
ведущий научный сотрудник Академии наук  
Чеченской Республики, Россия, г. Грозный*

**А.У. МЕНЦИЕВ**

*старший преподаватель кафедры  
программирования и инфокоммуникационных  
технологий Чеченского государственного  
университета, Россия, г. Грозный*

**А.Р. МАТЬЕВА**

*старший преподаватель кафедры  
правовых дисциплин Чеченского государственного  
педагогического университета,  
Россия, г. Грозный*

**М.-Э.Х. ШАМСУЕВ**

*кандидат политических наук,  
доцент кафедры правовых дисциплин  
Чеченского государственного педагогического  
Университета; ведущий научный сотрудник  
Академии наук Чеченской Республики,  
Россия, г. Грозный*

## ТРЕНДЫ И СТРАТЕГИИ АКТИВНОСТИ КОНТРЭЛИТ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ<sup>1</sup>

*Российский Северный Кавказ все еще остается регионом с высокой степенью конфликтности, столкновения различных политических систем и групп давления. Здесь сочетаются как центробежные, так и центро-*

---

<sup>1</sup> «Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-311-70005».

---

*стремительные силы, импульсы развития и архаизации. В рамках исследовательской задачи авторскому коллективу представляется актуальным выявить основные политические акторы, которые обладают необходимыми экономическими и административными ресурсами влияния с учетом социокультурной специфики региона. На основе неинституционального подхода и структурно-функционального анализа изучается сегмент элит – контрэлиты, которые на современном этапе способны оказывать воздействие на политический процесс и могут, при определенных условиях, трансформироваться в экстремистские группы. В заключении выработаны научные выводы и рекомендации.*

**Ключевые слова:** *Россия, Северный Кавказ, политическая элита, контрэлиты, политический процесс, напряженность, группы давления, конфликты.*

Проблемам формирования, развития и институционализации контрэлит в России и за рубежом посвящены работы Ахвердиева П.А., Дуки А.В., Евдокимова А.В., Зберовского А.В., Кандыба Р.А., Кислицына С.А., Петровой С.В., Козырева М.С., Пустовойта Ю.А., Самусевой О.А., Тимофеевой Л. и др. Авторы провели подробный анализ как современного состояния элитных групп, так и в ретроспективе, изучены внутренние и внешние факторы функционирования контрэлит [2. С. 26-29; 4. С. 5-14; 5. С. 184-200; 6. С. 69-85; 7. С. 238-240; 8; 9. С. 347-363; 10. С. 157-165; 14. С. 48-70; 15. С. 2794-2802; 16. С. 14-26.]. Вопросы регионалистики, национальных отношений и политической конкуренции рассматриваются в работах Абдулатипова Р.Г., Баранова А.В., Вартумяна А.А., Глебова В.А., Магомедова А.К., Медведева Н.П., Михайлова В.А., Пляйса Я.А., Слизовского Д.Е. [11. С. 141-154; 3; 1; 13. С. 32-45; 12. С. 933-949].

Как отмечают исследователи, процесс элитообразования на Северном Кавказе еще не завершен, в его генезисном отношении он еще продолжается. Формирование, инкорпорация в политические элиты происходили за счет советской номенклатуры, партийных чиновников, которые смогли «адаптироваться» под новые реалии. На Северном Кавказе политическая элита, зачастую, сложилась на основе трайбальных связей и отношений, а ее функционирование осуществляется по патрон-клиентальному принципу, который нередко действует и в других регионах страны. Череды суверенитетов, внутрисоветские конфликты, возникновение новых точек этнополитической напряженности, территориальные споры, локальная борьба за власть, сильная социальная дифференциация определили саму природу современной региональной политической элиты на Кавказе.

С приходом к власти В. Путина усилилась централизация политической системы РФ, страна была разделена на федеральные округа, стали созда-

ваться полпредства Президента России, введена практика назначения глав субъектов федерации. Данные меры были призваны усилить роль федерального центра, унифицировать политическую жизнь и наладить контроль Москвы. Практически это означало возврат к советскому подходу «подбора и расстановки кадров». Сегодня же, особенно в период пандемии новой коронавирусной инфекции, мы наблюдаем определенную динамику делегирования широких полномочий местным этноэлитам, т.е. идет медленный процесс децентрализации политической системы, который вряд ли будет долгосрочным.

Следует отметить, что политика отношений Москвы с регионами гетерогенна, разновекторна. Стабильные результаты на выборах, относительное спокойствие, способность доминировать в управляющих взаимодействиях для решения сиюминутных тактических задач, позволяет региональным элитам отходить от демократических принципов, гражданских свобод, что четко укладывается в политику Кремля на Кавказе.

Система политики в регионе состоит из сложной ткани внутриэлитного взаимодействия, выстроена на основе латентных отношений и подчинена этническим, культурным и личностным авторитетам, мало поддается прогнозируемому анализу, так как следует учитывать слишком много субъективных факторов. Условия формирования элит в регионе являются отличными от общероссийских, данную группу сложно назвать элитой в классическом понимании, скорее всего это протоэлитное образование, а некоторые специалисты склонны к употреблению термина эрзац-элита.

Сегодня политические элиты некоторых регионов стали играть все заметную роль в развитии своих территорий, получении и распределении федеральных дотаций, в назначении руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, могут давать свои оценки тем или иным политическим решениям, высказываться по международным вопросам (кейс Главы Чеченской Республики Р. Кадырова). Изменение стратегии, пересмотр системы ориентиров привели к усилению роли элит, баланса сил, субнациональные элиты продолжают наращивать свое влияние и силы по широкому спектру социально-экономической повестки разного уровня.

Население Северо-Кавказских республик отождествляет Президента страны, федеральные органы государственной власти с региональными элитами и во многом считает решения последних не самостоятельными, зависимыми и подконтрольными. В этой связи представляются интересными индексы и индикаторы доверия к политикам, политическим партиям, органам государственной власти, регулярно публикуемые ВЦИОМ [17] и Левада-Центром [18].

Как мы видим из таблицы, Президенту страны доверяют около 70% опрошенных, председателю Правительства более 50%, а вот уровень доверия к лидеру «Единой России» составляет около 22%.

Таблица 1

**Доверие политикам, политическим партиям,  
органам государственной власти (1)**

ДОВЕРИЕ политикам (суммы ответов «безусловно доверяю» и «скорее доверяю»)	21.06.2020	28.06.2020	05.07.2020	12.07.2020
Путин В.В.	68.6	69.4	68.8	68.4
Мишустин М.В.	52.0	50.9	52.6	50.7
Жириновский В.В.	32.6	30.9	32.3	32.2
Зюганов Г.А.	26.8	24.3	27.6	28.2
Миронов С.М.	23.6	23.1	25.4	25.6
Медведев Д.А.	23.5	21.7	26.0	22.0

Таблица 2

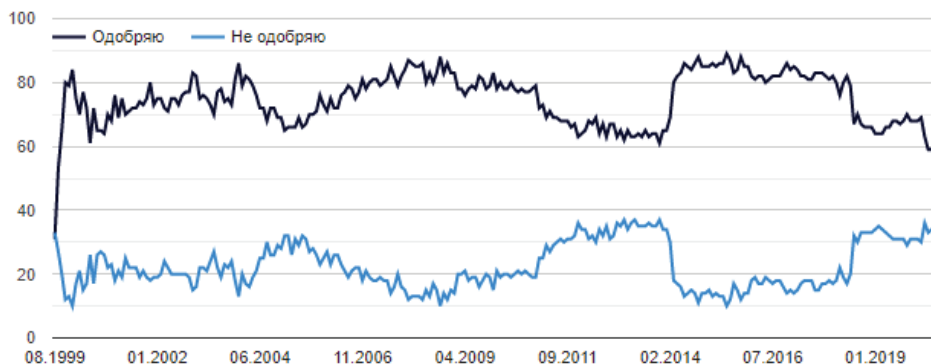
**Недоверие политикам, политическим партиям,  
органам государственной власти (1)**

Недоверие политикам (суммы ответов «безусловно НЕ доверяю» и «скорее НЕ доверяю»)	21.06.2020	28.06.2020	05.07.2020	12.07.2020
Медведев Д.А.	69.7	69.6	65.7	69.8
Зюганов Г.А.	60.1	61.7	58.7	61.2
Жириновский В.В.	58.8	61.5	60.3	60.8
Миронов С.М.	49.5	49.3	47.4	48.7
Мишустин М.В.	28.4	28.3	27.8	29.1
Путин В.В.	27.9	26.9	27.3	27.5

Уровень недоверия к лидерам политических партий зашкаливает, начинается с 48%. Кажущаяся странной эта полярность объясняется, на наш взгляд, тем, что в представлении большинства населения президент не связан напрямую ни с деятельностью правительства, ни с партией, ни с парламентом.

Данные рейтинги примерно совпадают, в них прослеживается стабильное недоверие, неодобрение деятельности бывшего Правительства России, и высокий уровень доверия к Президенту страны. Графики четко показывают, что население страны находится в состоянии ожидания изменений. Можно предполагать, что финансовая помощь гражданам в условиях пандемии, назначение нового технократического премьер-министра способствовали «удержанию» высокого рейтинга власти.

### ОДОБРЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЛАДИМИРА ПУТИНА



Вы в целом одобряете или не одобряете деятельность Владимира Путина на посту президента (премьер-министра) России? (с апреля 2020 г. опросы проводятся методом телефонного интервью)

	01.2020	02.2020	03.2020	04.2020	05.2020	06.2020
Одобрю	68	69	63	59	59	60
Не одобряю	31	30	36	33	34	35
Нет ответа	1	1	2	8	7	6

Рисунок 1. Одобрение деятельности В.В. Путина (2)

На Северном Кавказе, и не только, низкий уровень жизни, расслоение, ограниченные гражданские свободы, элементы архаизации, сильные традиционные практики тормозят процессы модернизации. Многие вопросы решаются на основе обычного права, сложившейся системы ценностей и взаимоотношений. Данные реалии генерирует становление контрэллит, это прежде всего фрондирующие, радикализированные группы, преследующие собственные цели под прикрытием защиты национальных интересов, культуры и пр. В современных обществах Северного Кавказа сложился высокий запрос на справедливость, нежели на демократию и европейские ценности. На наш взгляд, именно сужение политических свод, слабо развитая судебная и правоохранительная системы, незначительное количество, а то и вовсе отсутствие независимых СМИ наиболее деструктивно влияют на общую направленность политики, культивируют среду для возникновения маргинальных настроений и устремлений. Контрэллиты руководят этническими

кланами, религиозными обществами, обоймами, суть которого сводится к устранению оппонентов, контролю за экономическим и финансовыми ресурсами. Они не выполняют общественную корреспондирующую роль, а только способны использовать этномобилизационный потенциал для достижения конкретных целей.

Можно сделать вывод, что крайне антагонистичная природа региональных этнополитических элит, их гильдийская модель циркуляции и функционирования приводит к транзиту акторов в контрэлиту. Принципы и система отношений «Москва – регион», архаизация и отсталость подходов, может привести, и, в основном, приводила к сепаратным проявлениям, сецессии.

Решение проблем снижения конфликтогенного потенциала республик Северного Кавказа является важной управленческой задачей федерального уровня. Точки этнополитической напряженности, столкновения в приграничных районах, национализм, трайбальная основа самой власти приводит только к консервации конфликтов, но не к их разрешению. Политические элиты используют вопросы исторической несправедливости, сталинские репрессии, удревления истории в тактических целях.

Федеральный центр должен принять более действенные меры по интеграции народов Северного Кавказа в общероссийское культурное, правовое и гражданское пространство. Должно возникнуть четкое и ясное представление и понимание единства страны, общей истории и будущего. Ответственные организации, НКО, активисты, старейшины, ветеранские организации должны играть более заметную роль в пропаганде патриотических, гражданских и культурных ценностей.

Наличие единой системы ценностей позволит политическим элитам формировать общественную концепцию, выстроенную на принципах демократии, равенства и гражданских свобод. Любые ценности должны быть структурированы, создавать положительные образцы и модели поведения, получать благоприятную социальную оценку, они не должны быть навязаны, «спущены» и взяты за основу, а должны быть частью стратегии развития.

#### **ПРИМЕЧАНИЯ:**

(1) Официальный сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ).

(2) Официальный сайт Левада-Центра.

#### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Абдулатипов Р.Г., Михайлов В.А.* Россия в XXI веке: общенациональный ответ на национальный вопрос. Москва, 2016.

2. *Ахвердиев П.А.* Политическая элита и контрэлита / В сборнике: Инновационное реформирование экономики и общества в условиях глобальной нестабильности // Материалы II Международной научно-практической конференции. 2016.



3. *Баранов А.В., Вартумян А.А.* Политическая регионалистика // Курс лекций; Российский гос. социальный ун-т, НИИ социально-гуманитарных проблем Кубанского гос. ун-та, Армавирский ин-т социального образования. М., 2005.

4. *Дука А.В.* Российские властные группы в (не)политическом пространстве. Вместо предисловия // *Власть и элиты.* 2019. Т. 6. № 1.

5. *Евдокимов А.В.* Историческая элитология: проблемы историографии и теории / В книге: Социально-гуманитарное познание: методологические и содержательные параллели / Агарин Е.В., Баркова Э.В., Богомолов А.В., Грехов А.В., Давыдов А.А., Евдокимов А.В., Изуткин Д.А., Кежутин А.Н., Козырьков В.П., Косыхин В.Г., Лысенко Ю.А., Нагорных О.С., Панфилова Т.В., Петрова М.С., Сагикязы А., Соложенкин Б.С., Субботина Н.Д., Фаритов В.Т., Фатенков А.Н., Шок Н.П. и др. Коллективная монография. Сер. «Гуманитарные науки в исследованиях и переводах» / Ответственный редактор серии М.С. Петрова; под общей редакцией А.В. Грехова, А.Н. Фатенкова. Москва, 2019.

6. *Зберовский А.В.* Контрэлита как порождение правящего класса // *Национальные интересы.* 2009. № 2.

7. *Кандыба Р.А.* Проблема ротации высшей политической элиты России и преемственность политического курса // *Вестник Пятигорского государственного университета.* 2019. № 1.

8. *Кислицын С.А.* Контрэлиты, оппозиции и фронды в политической истории России (Изд. 2-е, испр. и доп.) / Под общ. ред. А.В. Понеделкова, А.М. Старостина. Москва, 2011.

9. *Кислицын С.А., Петрова С.В.* Элиты и контрэлиты Юга России / В сборнике: Элитология России: современное состояние и перспективы развития // *Материалы Первого Всероссийского элитологического конгресса с международным участием.* 2013.

10. *Козырев М.С.* Социальное положение «левой» контрэлиты в современной России (на материалах публикаций представителей коммунистической партии Российской Федерации) // *Социальная политика и социология.* 2019. Т. 18. № 1 (130).

11. *Магомедов А.К.* Краснодарский край в условиях геополитической и локальной конкуренции политических сил // *Полис. Политические исследования.* 1999. № 5.

12. *Медведев Н.П., Слизовский Д.Е., Глебов В.А.* Горбачев – Ельцин – Путин: дискуссия вокруг моделей политического режима. Что дальше? // *Вопросы политологии.* 2019. Т. 9. № 5 (45).

13. *Пляйс Я.А.* Непрочный фундамент: компаративный анализ оценок российской конституции 1993 года // *Сравнительная политика.* 2019. Т. 10. № 3.

14. *Пустовойт Ю.А.* «Контрэлита»: местная власть и ее оппоненты в сибирском мегаполисе // *Власть и элиты.* 2019. Т. 6. № 1.

---

15. Самусева О.А. Современная политическая элита Китая: факторы влияния // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 12 (52).

16. Тимофеева Л. Контрэлита современной России: кто она и чего хочет? // Россия и мусульманский мир. 2014. № 5 (263).

17. [https://wciom.ru/news/ratings/doverie\\_politikam\\_1/](https://wciom.ru/news/ratings/doverie_politikam_1/).

18. <https://www.levada.ru/indikatory/>.

**A.R. SALGIRIEV**

*Candidate of Sciences (political sciences),  
leading researcher at the Kh. I. Ibragimov Complex  
Research Institute of the Russian Academy of Sciences;  
leading researcher at the Academy of Sciences  
of the Chechen Republic, Grozny, Russia*

**M.D. SOLTAMURADOV**

*Candidate of Sciences (philosophy),  
Head of the national history chair, Chechen State  
University; leading researcher at the Academy of Sciences  
of the Chechen Republic, Grozny, Russia*

**A.U. MENTSIEV**

*Senior lecturer at the Chair of programming  
and information and communication technologies,  
Chechen State University, Grozny, Russia*

**A.R. MATYEVA**

*Senior lecturer at the Chair of law,  
Chechen State Pedagogical University,  
Grozny, Russia*

**M.-E.KH. SHAMSUYEV**

*Candidate of Sciences (political sciences),  
Assistant Professor at the Chair of law,  
Chechen State Pedagogical University; leading  
researcher at the Academy of Sciences of the Chechen  
Republic, Grozny, Russia*

## **TRENDS AND STRATEGIES OF COUNTER-ELITE ACTIVITY IN THE NORTH CAUCASUS**

*The Russian North Caucasus is still a region with a high degree of conflictogenicity, where clashes of different political systems and pressure groups are taking place. It combines both centrifugal and centripetal forces, impulses of development and archaization. As a part of the research task, the team of authors found it relevant to identify the main political actors who have the necessary*

---

*economic and administrative resources, taking into account the socio-cultural specifics of the region. Based on the neo-institutional approach and structural and functional analysis, the authors studied the segment of the elite – counter-elites, which at the present stage are capable of influencing the political process and under certain conditions can transform into extremist groups. In conclusion, scientific conclusions and recommendations are developed.*

**Key words:** *Russia, North Caucasus, political elite, counter-elites, political process, tension, pressure groups, conflicts.*

## НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ КАК ТЕХНОЛОГИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ ДАГЕСТАН)

*В статье рассматривается национальная политика современной России на примере одного из субъектов – Республики Дагестан, в контексте ее реализации, как технологии обеспечения политической стабильности. Автор отмечает, что эффективность реализации национальной политики зависит от сложившегося взаимодействия власти и институтов гражданского общества. Отмечаются факторы имеющейся проблематики межнациональных отношений в республике, а также выделяются наиболее значимые из них. Отдельное внимание в исследовании уделено рискам функционирования межнациональных отношений в рамках модели общественной демократии, а также роста популярности политического ислама, в его противопоставлении светской власти. Приводятся предложения по совершенствованию имеющихся инструментов реализации национальной политики, как технологии обеспечения политической стабильности, в том числе с использованием института соответствующего омбудсмена. Опираясь на материалы всероссийской переписи населения, приводятся данные об этническом составе Республики Дагестан.*

**Ключевые слова:** национальная политика, межнациональные отношения, политическая стабильность, институты гражданского общества, Республика Дагестан, общественная демократия, политический ислам, омбудсмен.

В конце 2012 года Президентом Российской Федерации В.В. Путиным была утверждена «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Указанный документ своей главной целью провозгласил организацию взаимодействия федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления с институтами гражданского общества в целях выработки

и реализации мер сбалансированной национальной политики, которая является одной из фундаментальных основ обеспечения баланса и стабильности политической системы современной многонациональной России [14].

Одной из главных задач национальной политики любого федеративного, полиэтнического и поликонфессионального государства является обеспечение гармонизации межэтнических и межрелигиозных отношений в контексте предупреждения возможных конфликтов, базирующихся на этническом и религиозном многообразии. При этом если федеральный центр, в рамках решения данной задачи, определяет общее направление деятельности соответствующих институтов государственной власти, формат их взаимодействия с институтами гражданского общества, то на местные власти ложится задача координации такого рода деятельности непосредственно в регионе и мониторинга этнополитических процессов [3].

Следует подчеркнуть, что в работах российских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области и различным аспектам этой проблемы [7; 8; 13. С. 46-50; 15; 16; 19].

Однако проблемы этнополитической стабильности и межнациональных отношений в республике Дагестан нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

Российская Федерация является уникальным примером этнического разнообразия, представленного порядка 190 национальностями и народностями. Как справедливо отмечают Р.Г. Абдулатипов и В.А. Михайлов: «Многонациональный народ Российской Федерации – это не только социально-политическая общность, но и исторический, социально-культурный опыт совместного бытия россиян» [1].

Говоря о субъектах Российской Федерации, мы можем выделять как многонациональные регионы, так и регионы с существенным преобладанием одной национальности или народности, причем такого рода градация справедлива, в том числе, и для муниципальных образований. Республика Дагестан является одним из наиболее ярких примеров такого гармоничного многонационального сосуществования, что побуждает нас рассмотреть применяемые методы разрешения потенциальных этнополитических конфликтов в Республике более подробно.

В этой связи, рассмотрим национальный состав данного субъекта Российской Федерации (Таблица 1) [9].

Отметим, что этническое многообразие Дагестана не исчерпывается указанными в приведенной выше таблице народами. По данным всероссийской переписи населения 2010 года, на территории республики проживали представители более 40 национальностей, и народностей, некоторые из которых отнесены к коренным малочисленным народам Северного Кавказа [9].

**Национальный состав Республики Дагестан  
(наиболее крупные по численности национальности),  
по данным Всероссийской переписи населения 2010 года**

	Народ	Численность населения, (в тыс. чел.)	Доля в численности населения Республики Дагестан, (%)
1	Аварцы	850	29,21
2	Даргинцы	490	16,85
3	Кумыки	431	14,84
4	Лезгины	385	13,24
5	Лакцы	161	5,54
6	Азербайджанцы	130	4,5
7	Табасараны	118	4,08
8	Русские	104	3,57
9	Чеченцы (аккинцы)	93	3,22
10	Ногайцы	40	1,39

При всем своем многообразии национального состава, для истории Дагестана не были характерны вооруженные конфликты на национальной почве, даже несмотря на имеющуюся конкуренцию за земельные участки, пригодные для ведения хозяйственной деятельности. Это было обусловлено сформированными своеобразными «правилами общежития», базирующимися на совокупности договоров, компромиссов, традиций и норм поведения, характерных для всех горных и равнинных народов, населявших территорию современного Дагестана [5].

Вместе с тем распад СССР, вызвавший существенные трансформации в общественно-политической, экономической и социальной жизни общества естественно отразился на сфере межнациональных отношений, в том числе и в Дагестане. Можно с уверенностью говорить о том, что в постсоветский период на территории республики пробудились множественные этнополитические конфликты, которые оказывали негативное влияние на политические процессы не только в республике, но и на всем Северном Кавказе [11]. М.М. Шахбанова выделяет следующие факторы обострения межнациональных отношений в Дагестане:

- миграционные процессы, направленные из горных районов в равнинные;
- ориентированность на самоизоляцию малых по численности народов, их стремление к обозначению своего этнополитического статуса на политической карте Дагестана;

- отсутствие механизмов профилактики межэтнической напряженности;
- этническая составляющая кадровой политики, как на республиканском, так и на местном уровне;
- усиление роли религиозных лидеров и духовенства в политических процессах на территории республики [18].

Схожий комплекс причин видят и другие исследователи – А.З. Адиев, Р.М. Мамараев, Л.Л. Хоперская и др. [2; 12; 17]. Так, например, М.М. Гаджиев, анализируя проблематику межнациональных отношений в современном Дагестане, уделяет большее внимание именно проводимой в республике кадровой политике, базирующейся на принципе пропорционального представительства во власти народов, населяющих современный Дагестан. Однако на практике в таком представительстве учитываются интересы лишь крупных этнических групп, что в существенной мере снижает возможности политического представительства малочисленных народов (меньшинств) и, таким образом, провоцирует фактор этнополитической напряженности [4].

Один из способов предупреждения такого рода этнополитических проблем достаточно успешно апробирован в современном мире. Опыт, в первую очередь государств с развитыми демократическими институтами, таких как Бельгия, Израиль, Швейцария, являющихся при этом этнически и религиозно многосоставными наглядно демонстрирует достаточную эффективность модели «сообщественной демократии», описанной А. Лейпхартом. Данная модель общественно-политического устройства базируется на синергетическом эффекте четырех основных составляющих:

- представители всех этнических групп принимают участие в принятии управленческих решений;
- внутриэтническая проблематика не является предметом регулирования надэтнических институтов, то есть реализуется принцип «культурной автономии»;
- пропорциональное формирование органов власти;
- «право вето» у этнических меньшинств [10].

Однако такая модель оказалась нежизнеспособной в целом ряде государств с менее устойчивыми демократическими институтами, что особенно проявилось на примере африканских и ближневосточных стран. Имеющаяся негативная практика говорит о том, что реализация так называемой «модели Лейпхарта» требует необходимости неукоснительного соблюдения демократических процедур, обеспечивающих легитимность власти, прозрачность выборов, а также соблюдения исключительности консенсуального принципа принятия решений.

Одной из особенностей современного Дагестана является сложившаяся на сегодняшний момент религиозная общность. Лишь проживающие в регионе этнические русские и горские евреи не являются последователями ислама, который набирает все большую популярность в общественно-по-

литической жизни республики не только в традиционно более религиозных горных районах, но и на равнине. Фактически мы можем говорить о развитии в современном Дагестане такого направления, как политический ислам, который в определенной мере становится консолидирующей основой имеющегося в республике этнического разнообразия.

Развитие политического ислама специалисты связывают с ростом протестных настроений в отношении светской власти и, следовательно, развитием «исламизации» общества, а также радикализма [14].

Политический ислам, купируя этническое разнообразие и ставя, таким образом, на первое место в системе самоидентификации религиозную принадлежность, использует традиционные для исламского общества каналы политической коммуникации – религиозных лидеров, общественных организаций, культурных кружков, ассоциаций и т.п. Политический ислам оказывает воздействие на условия формирования единства в моноэтнической религиозной общности и, являясь в первую очередь инструментом идеологического влияния, выступает в таком контексте в качестве противовеса западным моделям и ценностям, что в определенной мере его радикализирует.

Таким образом, потенциальный рост популярности политического ислама становится существенным вызовом для условий обеспечения политической стабильности в современной России, которая в ряде таких полиэтничных регионах, как Дагестан, ориентируется на общественную демократию со всеми ее плюсами и минусами, о которых мы говорили выше.

Понимая в данном случае реализуемую государством национальную политику, как технологию обеспечения политической стабильности не только в Дагестане, или Северном Кавказе, но и в других регионах России федеральному центру, так и местным властям необходимо усилить политический потенциал следующих инструментов ее реализации.

Во-первых, увеличение представительства всех заинтересованных этнических групп на площадках реализуемых механизмов общественного контроля, а также повышение роли этих площадок в процессах, связанных с принятием политико-управленческих решений и контроля за их исполнением.

Во-вторых, обеспечение максимальной прозрачности процедур, связанных с назначением, или избранием в органы власти представителей разных народов и народностей на региональном и муниципальном уровне.

В-третьих, развитие взаимодействия органов власти с религиозными и общественными организациями, представляющими различные этнические группы, через институт омбудсмена по делам национальностей.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Абдулатипов Р.Г., Михайлов В.А.* Федеративная демократия и единство многонациональной страны // Публичное и частное право. 2014. № 3 (23).



2. *Адиев А.З.* Конфликтный потенциал межэтнических отношений в республике Дагестан // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2016. № 338 // <https://cyberleninka.ru/article/n/konfliktnyy-potentsial-mezhethnicheskikh-otnosheniy-v-respublike-dagestan>.

3. Актуальные проблемы современной политической науки: сборник методических материалов / О.Е. Гришин, С.С. Жильцов, Е.А. Иванова, А.А. Кинякин, С.А. Степанов, С.И. Попов, Н.В. Михайлова. М.: МАКС Пресс, 2017.

4. *Гаджиев М.М.* Предупреждение этнополитических конфликтов в Республике Дагестан: основные факторы профилактики и сдерживания // Вестник Забайкальского государственного университета. 2016. Т. 22. № 7.

5. *Гаджиев М.М.* Традиционные механизмы разрешения этнополитических конфликтов в республике Дагестан в современных условиях // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 3 // <https://cyberleninka.ru/article/n/traditsionnye-mehanizmy-razresheniya-etnopoliticheskikh-konfliktov-v-respublike-dagestan-v-sovremennyh-usloviyah>.

6. *Джаббару Насир Х.* Политический ислам, терроризм и безопасность на Ближнем Востоке // Вестник МГИМО-Университета. 2017. № 5 (56) // [doi.org/10.24833/2071-8160-2017-5-56-183-198](https://doi.org/10.24833/2071-8160-2017-5-56-183-198).

7. *Дробижева Л.М.* Российская гражданская идентичность в научно-политических дискуссиях и общественном мнении // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2018. Т. 8. № 4.

8. *Зорин В.Ю.* Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: традиционность и новые подходы к укреплению единства многонационального народа России (российской нации) // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2013. № 2.

9. Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года в отношении демографических и социально-экономических характеристик отдельных национальностей // [https://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/results2.html](https://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/results2.html).

10. *Лейнхарт А.* Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / Пер. с англ. под ред. А.М. Салмина, Г.В. Каменской. М.: Аспект Пресс, 1997.

11. *Магомедов Г.Н.* Этнокультурные и этнополитические проблемы современного Дагестана // Власть. 2015. № 7.

12. *Мамараяев Р.М.* Факторы активизации протестного движения в Дагестане // Фундаментальные исследования. 2015. № 2-23.

13. *Медведев Н.П.* Права человека и этничность // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2017. № 1 (19).

14. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Указ Президента Российской Федерации № 1666 от 12 декабря 2012 г. // <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102161949>.

15. *Паин Э.А.* Вопросы реализации Стратегии государственной национальной политики РФ в системе государственного управления // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2013. № 2.

---

16. Похожаев В.И. О проблемах в реализации приоритетов современной государственной национальной политики Российской Федерации // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 5 (57).

17. Хоперская Л.Л. Модели конфликтности этнополитической системы // Развитие территорий. 2015. № 2 // <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-konfliktnosti-etnopoliticheskoy-sistemy>.

18. Шахбанова М.М. Межнациональные отношения в республике Дагестан: состояние и тенденции // ИАЭК. 2017. № 3 (51) // <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhnatsionalnye-otnosheniya-v-respublike-dagestan-sostoyanie-i-tendentsii>.

19. Эмиров Р.М. К вопросу о перспективах ислама как системообразующего фактора на Кавказе // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 12 (52).

**M.N. SULTANAHMEDOV**

*Postgraduate student of the Department  
of Political Science and Political Management  
RANEPA, Moscow, Russia*

## **NATIONAL POLICY IN MODERN RUSSIA, AS A TECHNOLOGY FOR ENSURING POLITICAL STABILITY (USING THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF DAGESTAN)**

*The article considers the national policy of modern Russia on the example of one of the subjects – the Republic of Dagestan, in the context of its implementation, as a technology for ensuring political stability. The author notes that the effectiveness of the implementation of national policies depends on the interaction between the authorities and civil society institutions. The factors of the existing problems of interethnic relations in the republic are noted, as well as the most significant of them are distinguished. The study focuses on the risks of the functioning of interethnic relations within the framework of the model of social democracy, as well as the growing popularity of political Islam, in its opposition to secular power. Proposals are made to improve existing instruments for the implementation of national policies, such as technology for political stability, including through the institution of an ombudsman. Based on the materials of the All-Russian population census, data are given on the ethnic composition of the Republic of Dagestan.*

**Key words:** *national policy, interethnic relations, political stability, civil society institutions, Republic of Dagestan, social democracy, political Islam, ombudsman.*

# **ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ, ГЛОБАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

---

*DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.017*

*УДК 32.327*

**А.А. АМИАНТОВ**

*кандидат политических наук,  
доцент кафедры государственного  
и муниципального управления Российского  
университета дружбы народов,  
Россия, г. Москва*

**А.В. ГРАЧЕВ-ВОРОНЦОВ**

*консультант отдела организационного  
обеспечения заседаний Государственной Думы  
Управления организационного обеспечения  
законодательного процесса Аппарата  
Государственной Думы ФС РФ, юрист,  
Россия, г. Москва*

## **ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА (НА ПРИМЕРЕ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ СНГ)**

*В статье на основе нормативных документов Межпарламентской Ассамблеи СНГ определяются основные направления межпарламентского сотрудничества в рамках этой организации. Путем анализа изменения их тенденций на протяжении существования организации автор выявляет ограничение уровня межпарламентского взаимодействия определенным кругом проблем, не затрагивающих многие реальные проблемы развития Содружества.*

**Ключевые слова:** *Межпарламентская ассамблея СНГ, Парламентская ассамблея ОДКБ, межпарламентское сотрудничество, нормативные акты, модельное законодательство.*

Создание СНГ стало закономерным итогом распада СССР. Союзным республикам, почти 70 лет входившим в состав единого государства, было необходимо определить юридические формы дальнейшего сотрудничества. Беловежские соглашения были подписаны главами России, Украины и Белоруссии 8 декабря 1991 г., а уже 21 декабря 1991 г. протокол к Соглашению о создании СНГ в Алма-Ате подписали главы 11 из 15 бывших союзных

республик [3. С. 23-24]. В течение следующего года в рамках Содружества развернулось активное законотворчество, регулировавшее вопросы раздела собственности СССР, правопреемства и налаживания военного сотрудничества между участниками. Рабочим органом, регулировавшим правоотношения в рамках Содружества, стала Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ, организованная в Алма-Ате 27 марта 1992 г. – всего через три месяца после создания Содружества. Основными принципами работы нового органа, изложенными в соответствующем Соглашении, стали:

- равноправие сторон (каждая делегация имеет один голос);
- выработка решения на основе консенсуса (общего согласия);
- разработка рекомендательных (модельных) законодательных актов [13].

Ассамблея имела право обсуждать требующие согласования политические и социально-экономические вопросы, рассматривать проблемы парламентского сотрудничества, разрабатывать и направлять предложения, как Верховным Советам участников Содружества, так и высшим органам управления СНГ – Совету глав государств и Совету глав правительств. Формировалась Ассамблея из парламентских делегаций сторон, состав которых каждая из них определяла самостоятельно, из числа депутатов парламента. Финансировалась каждая делегация соответствующим парламентом, а организационное обеспечение деятельности Межпарламентской Ассамблеи – всеми сторонами в равных долях. Организацию деятельности МПА осуществлял Совет Ассамблеи, состоящий из глав парламентских делегаций. Председатель Совета ежегодно избирался из числа его членов тайным голосованием (с 1994 г. таковым неизменно оказывался представитель РФ).

Уже 15 сентября 1992 г. был принят Регламент Межпарламентской Ассамблеи, позднее дополнявшийся в декабре 1992 г. и марте 1994 г. [11]. В нем определялся порядок организации очередных пленарных заседаний (дважды в год). Функции председателя на них поочередно исполняли руководители парламентских делегаций. Правомочность этих форумов обеспечивалась явкой не менее двух третей парламентских делегаций. Предусматривалась возможность формирования из числа представителей парламентских делегаций постоянных и временных комиссий для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов к заседаниям Ассамблеи. Заседания и самой Ассамблеи, и ее комиссий должны были носить преимущественно открытый характер (за исключением случаев, когда на закрытом характере заседания настаивала одна из делегаций). На открытых заседаниях имели право присутствовать наблюдатели – как из числа представителей СНГ, так и государств, не являющихся участниками Содружества, а также международных организаций. В этом же документе было сформулировано понятие и определены особенности разработки рекомендательных законодательных актов. Под ними понимались акты, принимаемые Ассамблеей «для ориентации согласованной законодательной деятельности Сторон Соглашения».

Готовиться они должны были соответствующими комиссиями, после чего поступали на обсуждение в Совет Ассамблеи. При появлении в ходе заседания Совета имеющих существенное значение поправок, проект направлялся на доработку в соответствующую комиссию.

Положение о постоянных комиссиях Ассамблеи было утверждено 23 мая 1993 г. [10]. Согласно этому документу, комиссии формировались из представителей парламентов государств-участников, причем официальное представительство каждого из парламентов обладало равными правами в комиссии. Они должны были анализировать информацию по своей сфере деятельности, проводить проблемные обсуждения, и, в конечном счете, – осуществлять подготовку вопросов и проектов решений, вносимых на пленарное заседание Ассамблеи. Деятельность этих органов организовывали председатель и его заместитель, ежегодно избираемые из состава комиссии и утверждаемые Советом Ассамблеи. Заседания их проводились ежеквартально. Для кворума было необходимо присутствие лишь половины официальных представительств, но решения также принимались на основе консенсуса, так что могли быть заблокированы официальным возражением любого участника.

Этап создания Межпарламентской Ассамблеи СНГ пришелся на сложнейший период экономического и политического кризиса в 1992-1994 гг. Соответственно, далеко не все члены СНГ торопились приступить к работе в новом рабочем органе. Соглашение об МПА вначале было подписано лишь шестью государствами: Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизстаном, Таджикистаном и РФ. В мае 1994 г. к МПА присоединилась Грузия, в июле 1994 г. – Молдавия, в следующем году к Алма-Атинскому соглашению присоединился Азербайджан. В этот период во всех заседаниях Ассамблеи в качестве наблюдателя участие принимала также Украина, окончательно вошедшая в состав организации в 1999 г. Следующий этап деятельности Ассамблеи (1994-1995 гг.) ознаменовал ее становление, как рабочего органа СНГ: завершение юридического оформления МПА и определение главных направлений развития межпарламентского сотрудничества. Завершился он принятием 26 мая 1995 г. Конвенции Ассамблеи на заседании Совета глав государств СНГ в Минске [5]. Большая часть статей документа подтверждала и систематизировала положения, принятые прежними актами. Наибольшей модификации подверглась статья о правах Ассамблеи: в документе был четко определен круг вопросов, подлежащих ее рассмотрению. Ассамблея могла обсуждать проблемы сотрудничества государств-участников, а также вопросы, переданные ей для решения руководящими органами СНГ (Советами глав государств и правительств). Рекомендации по ним направлялись в Советы. Остальные пункты посвящены разработке вопросов по сближению законодательства государств-участников, созданию модельных законодательных актов, ратификации государствами СНГ

международных договоров и приведения законодательства в соответствие с договорами, заключенными в рамках Содружества. Также Ассамблея была обязана содействовать осуществлению «обмена между государствами-участниками информацией правового характера».

Основным направлением работы Ассамблеи является разработка модельного законодательства. Поэтому третий этап в деятельности Ассамблеи, по вполне аргументированному мнению В.И. Балакиревой, был ознаменован постановлением «О программе модельного законодательства СНГ на 1996-1998 гг.», принятой МПА 2 ноября 1996 г. При этой характеристике она исходила из объема рекомендательных законодательных актов, принятых Ассамблеями: 1992 г. – 2 документа, 1993 г. – 2, 1994 г. – 6, 1995 г. – 7 [1. С. 53-54]. Таким образом, всего на этапах создания и становления МПА было принято всего 17 рекомендательных актов – меньше, чем на протяжении любого года следующего этапа. В 1996 г. МПА был принят 21 законодательный акт, в 1997 г. – 25, в 1998 г. – 17. Во многом это объясняется «кумулятивным эффектом»: итоги работы, проведенной в течение первых лет деятельности Ассамблеи, проявились в 1996-1998 гг.

В.И. Балакиревой прогнозировалось снижение темпов роста модельного законодательства после 1998 г., но в действительности оно осталось на том же уровне: в 1999 г. Ассамблеей было принято 16 модельных законов, в 2000 г. – 14, в 2001 г. – 14, в 2002 г. – 20, в 2003 г. – 12. В Перспективный план модельного законодательства и сближения национального законодательства в СНГ на период до 2005 г., принятый Межпарламентской Ассамблеей 9 декабря 2000 г., было включено 163 модельных закона по 9 направлениям и 16 модельных кодексов [8. С. 212]. Таким образом, эволюцию тенденций межпарламентского сотрудничества в рамках МПА СНГ можно наблюдать преимущественно благодаря изменению круга вопросов, подлежащих обсуждению и законодательному регулированию Ассамблеи. В значительной части эти тенденции определяются постепенно изменяющимся кругом внутри- и внешнеполитических проблем, возникающих на территории СНГ.

Первые постсоветские годы ознаменовались юридическим оформлением межгосударственных барьеров: в 1992 г. МПА принимает рекомендательный акт «О согласованных принципах регулирования гражданства», в 1993 г. – «Общие принципы регулирования таможенного дела». Как отмечает В.И. Балакирева, на первых этапах деятельности Ассамблеи (до 1999 г.) явно преобладающим направлением в тематике модельного законодательства было экономическое и финансовое регулирование (18 актов). Почти равное внимание оказалось уделено проблемам социально-гуманитарной сферы и миграции (14 актов). Эти темы в годы тяжелой социально-экономической ситуации, естественно, оказались на первом месте [1. С. 55-56]. Основным достижением в законодательской деятельности МПА в социальной сфере стало принятие 29 октября 1994 г. Хартии социальных прав и гаран-

тий граждан независимых государств. Согласно этому документу, участники Содружества обязывались обеспечить создание единого рынка труда с безвизовым перемещением граждан по территории, обеспечив им равные трудовые гарантии. Также предполагалось соблюдение принципа свободы миграции с обеспечением социально-правовой защиты вынужденных мигрантов [13].

В 1998 г. появились модельные законы «Об индексации доходов населения», «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», «Об общих принципах регулирования вопросов, связанных с беженцами». Была принята также Хартия пожилых людей, в которой Ассамблея призывала парламенты стран принять законы, гарантирующие старикам достойный образ жизни и возможность условий для приложения труда. В следующем 1999 г. разработка социального законодательства также оставалась в приоритете, о чем свидетельствуют законы «О занятости населения», «Об основных гарантиях прав ребенка» и рекомендации об основных направлениях реформирования заработной платы в странах СНГ.

Три других направления законодательства в первый период деятельности МПА оказались на втором месте: это гражданское, природоохранное и уголовное законодательство. Если первая тема являлась сквозной для законодательной деятельности Ассамблеи уже с 1992 г., то экологическое и уголовное законодательство попали в ее поле зрения с 1996 г. Последняя тема во многом связана с напряженной ситуацией на Северном Кавказе после окончания Первой Чеченской войны в августе 1996 г. Модельный закон «О борьбе с терроризмом» был принят уже в 1997 г., а к 1999 г. на его основе появился Договор о сотрудничестве государств-участников СНГ о борьбе с терроризмом. В следующем году также на основе предложений Ассамблеи было подписано соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков (утверждено Советом глав правительств Содружества 30 ноября 2000 г.).

Вторая Чеченская война, начавшаяся в августе 1999 г., стимулировала военно-политическое сближение государств СНГ на базе противодействия международному терроризму. В связи с этим период работы Ассамблеи в 1999-2003 гг. можно охарактеризовать как антитеррористический. Уже в 1998 г. миротворческая группа Ассамблеи во главе с О.А. Богомоловым 14-17 мая работала в Абхазии. По результатам ее работы в июне 1998 г. Советом Ассамблеи было принято заявление в связи с эскалацией вооруженных действий в зоне конфликта в Абхазии. В 1999 г. в связи с осложнением ситуации в Киргизстане и на Кавказе Ассамблея выступила с Заявлением о серьезной угрозе со стороны международных террористических формирований и предложением об усилении противодействия международному терроризму. В период с 28 октября по 1 октября депутатская группа МПА

во главе с Е.А. Зеленовым осуществляла мониторинг ситуации на Северном Кавказе, представив свое заключение на сессии ПАСЕ 2-4 ноября 1999 г. в Страсбурге при обсуждении соответствующего вопроса. Результатом этой работы стало принятие ПАСЕ взвешенной резолюции «Конфликт в Чечне», в которой подчеркивалась признание территориальной целостности РФ, осуждались акты терроризма и поддерживались усилия по установлению демократии на территории Чеченской республики.

В следующем году миротворческая деятельность МПА приобрела еще более широкий характер. 7-10 января 2000 г. делегация МПА вторично выезжала в Чечню для изучения обстановки в освобожденных в результате антитеррористической операции районах республики. В результате этой поездки была сформирована единая позиция по данному вопросу, которую побывавшая в Чечне группа депутатов МПА отстаивала на заседании Постоянного комитета Парламентской Ассамблеи ОБСЕ в Вене 12-14 января 2000 г. Активная позиция депутатов помогла отвергнуть проект необъективной резолюции по чеченскому вопросу, предложенной США. Миротворческие заслуги МПА были отмечены на сессии Европейского Парламента в Страсбурге (14-16 марта 2000 г.), а в июне 2000 г. Совет МПА принял заявление «О солидарной поддержке действий Российской Федерации в борьбе с международным терроризмом в Чечне». Миротворческая группа МПА под руководством Б.Н. Пастухова 23-26 апреля 2000 г. работала также в республике Молдова с целью глубокого изучения проблем для содействия урегулированию ситуации в Приднестровье.

В дальнейшем антитеррористическая деятельность Ассамблеи все более приобретает международный характер, чему в немалой степени способствовали трагические события 11 сентября 2001 г. 27-28 марта 2002 г. по совместной инициативе МПА СНГ и ПАСЕ в сотрудничестве с Парламентской Ассамблеей ОБСЕ и Европейским Парламентом в Санкт-Петербурге состоялся межпарламентский форум по борьбе с терроризмом. На его собраниях рассматривались вопросы о сближении России и НАТО в борьбе с международным терроризмом, проблемы противодействия финансированию терроризма, совершенствование законодательства по борьбе с ним. Итогом обсуждения стала декларация, обещающая позиции участников форума по борьбе с международным терроризмом.

В рамках военно-политического сближения членов СНГ в 1999 г. Советом МПА СНГ было принято решение, согласно которому члены МПА – участники Договора о коллективной безопасности стали рассматривать правовые вопросы реализации данного договора именно в рамках Ассамблеи. Договор о коллективной безопасности был подписан еще 15 мая 1992 г. в Ташкенте (Узбекистан) с целью «защиты на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета» государств – членов СНГ [2]. Первоначально договор подписали Армения, Казахстан, Кир-



гизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан, в 1993 г. к нему присоединились Азербайджан, Грузия и Белоруссия. Документ вступил в силу 20 апреля 1994 г. Он был рассчитан на 5-летний срок, но допускал продление. Однако в апреле 1999 г. Армения, Казахстан и Узбекистан отказались от продления договора, тогда как главы остальных государств подписали протокол о его продлении на следующую пятилетку. Отчасти именно этот кризис стимулировал решение 1999 г., которое было закреплено 23 ноября 2001 г., когда Совет МПА СНГ принял Программу правового обеспечения плана основных мероприятий по формированию системы коллективной безопасности государств-участников ОДКБ.

Основной формой работы Ассамблеи в формате ДКБ стали регулярные заседания членов Совета МПА СНГ по вопросам обороны и безопасности. Группами депутатов МПА осуществлялось изучение военно-политической обстановки во всех регионах коллективной безопасности (в Центральной Азии – в марте 2001 г., на Кавказе – в октябре 2004 г., в Западной Европе – в сентябре 2005 г.). Таким образом, фактически Парламентская Ассамблея ОДКБ начала свою деятельность в рамках МПА СНГ еще до официального создания Организации Договора коллективной безопасности. Решение о ее создании было принято в Москве 14 мая 2002 г., а 7 октября 2002 г. в Кишиневе были подписаны Устав и Соглашение о правовом статусе ОДКБ. Официальное же оформление парламентского органа ОДКБ состоялось лишь четыре года спустя. На сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ 23 июня 2006 г. в Минске была определена необходимость создания подобного органа. В качестве целей его была заявлена гармонизация национальных законодательств и разработка модельных законов для решения основных задач ОДКБ. А юридически создание Парламентской Ассамблеи ОДКБ было оформлено председателями парламентов членов ОДКБ на заседании 16 ноября 2006 г. [4. С. 46-47].

Согласно «Временному положению о Парламентской Ассамблее ОДКБ», к основным ее целям относятся обсуждение вопросов сотрудничества государств-членов в международной и военно-политической областях, и выработка рекомендаций, направляемых непосредственно в высший орган – Совет коллективной безопасности. Важнейшей задачей ПА ОДКБ, как и ее «материнской организации» – МПА СНГ – является также разработка модельного законодательства, направленного на регулирование правовых отношений в сферах деятельности ОДКБ. Структура ПА ОДКБ также почти полностью повторяет структуру МПА СНГ. Руководящим органом ОДКБ является Совет, во главе которого стоит Председатель, избираемый на трехлетний срок. В состав ОДКБ входят три постоянные комиссии: по вопросам обороны и безопасности, международному сотрудничеству и по социально-экономическим и правовым вопросам. Важной задачей организации, наряду с выработкой модельных актов и законодательных рекомендаций,

является практическое изучение общественно-политической обстановки в государствах-членах ОДКБ, анализ военно-политической ситуации в «горячих точках», выработка механизмов миротворческой деятельности, урегулирование «замороженных» конфликтов (ситуация в Нагорном Карабахе, Абхазии и Южной Осетии, Приднестровье). Также ПА ОДКБ должна содействовать развитию сотрудничества ОДКБ как с международными организациями (ООН, ШОС, ОБСЕ, НАТО) – прежде всего, путем подготовки проектов соглашений о международном сотрудничестве [4. С. 47-50].

Выше уже было заявлено, что этап деятельности МПА СНГ на рубеже XX-XXI вв. может быть охарактеризован, как антитеррористический. С другой стороны, именно в этот период в недрах СНГ вызревает идея создания Единого экономического пространства, реализация которой является основным содержанием следующего этапа развития межпарламентского сотрудничества в рамках МПА СНГ. Уже принятие в апреле 1999 г. Протокола к соглашению о создании зоны свободной торговли потребовало со стороны Ассамблеи целого комплекса мероприятий, в рамках которого были сформированы основные положения Программы мероприятий по реализации этого соглашения. Рекомендации Ассамблеи послужили также основой для принятого Советом глав правительств СНГ 25 января 2000 г. соглашения «Об основных направлениях сотрудничества участников СНГ в области защиты прав потребителей». Соглашение о формировании Единого экономического пространства было подписано 19 сентября 2003 г. на саммите в Ялте главами России, Белоруссии и Казахстана [12. С. 56-57]. Оно предусматривало разработку комплекса мер, для осуществления которого требовалось заключение более полусотни договоров. Основным принципом функционирования ЕЭП устанавливалось обеспечение свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы через границы государств-участников. Для реализации этого принципа была необходима унификация таможенных тарифов и формирование общего тарифа, установленного на основании согласованной методики.

В соответствии с этим во второй половине 2000-х гг. деятельность МПА должна была приобрести скорее экономический оттенок, характерный для первого этапа ее функционирования в 1992-1998 гг. В соответствии с Перспективным планом модельного законодательства в СНГ в 2005-2010 г., утвержденным в апреле 2005 г., предусматривалась разработка более 80 модельных законодательных актов. Но на первом месте, вопреки предположению, оказывается сфера военного сотрудничества и безопасности (15 актов), на втором – традиционная сфера социальной политики (14 актов), а экономическая сфера – лишь на третьем (13 актов). Немного отстала от экономики гуманитарная сфера (12 актов), наука и образование (10 актов), а также экология и природопользование (9 актов) [8. С. 212-213].

Итак, анализ модельного законодательства, разработанного Ассамблеей в 2005-2010 гг., свидетельствует о том, что наибольшее значение уделялось не решению экономических проблем, а борьбе с преступностью и обеспече-

нию коллективной безопасности (напомним, что именно в 2006 г. получает официальное оформление Парламентская Ассамблея ОДКБ). Во второй половине 2000-х гг. МПА СНГ реализует целый ряд перспективных планов развития сотрудничества государств-участников в различных сферах деятельности. В 2005-2010 гг. действуют Программы сотрудничества государств-участников СНГ в борьбе с терроризмом и насильственными проявлениями экстремизма, в 2008-2010 гг. – Межгосударственная программа по борьбе с преступностью, и Программа по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, в 2007-2010 гг. – Программа сотрудничества по борьбе с незаконной торговлей людьми, в 2006-2011 гг. – Программы сотрудничества государств-участников в противодействии незаконной миграции [12. С. 15-16].

И в 2010-х гг. в модельной законодательной деятельности МПА СНГ продолжает сохраняться определенный крен в сторону антитеррористического, миграционного и уголовного законодательства. Например, в 2012 г. Постоянная комиссия МПА СНГ по экономике и финансам приняла участие в подготовке 6 модельных законопроектов, Постоянная комиссия по науке и образованию готовила 11 модельных законов, а Постоянная комиссия по вопросам обороны и безопасности совместно с Комиссией по гармонизации законодательства в сфере борьбы с терроризмом, преступностью и наркобизнесом вели работу по подготовке сразу 14 актов. Причиной особого внимания к миграционному законодательству, пресечению торговли людьми и незаконного оборота наркотиков стало резкое увеличение миграционных потоков в РФ из государств Средней Азии и Закавказья. На 37-м пленарном заседании МПА была принята Концепция общего миграционного пространства государств-участников СНГ (17 мая 2012 г.) [7]. В этом документе были сформулированы цели, задачи и принципы межгосударственной миграционной политики на территории СНГ, определены ее основные направления и установлены функции межгосударственной инфраструктуры СНГ для оказания миграционных услуг.

В 2013 г. МПА СНГ были приняты «Межгосударственное соглашение по Объединенной информационной системе государств-участников по защите от биоопасностей» и «Конвенция о сохранении агробιοразнообразия», в 2014 г. – «Стратегия обеспечения информационной безопасности государств-участников», в 2015 г. – разработаны проекты модельных соглашений «Об организованном наборе граждан для осуществления временной трудовой деятельности на территории СНГ» и «Об информационном взаимодействии в сфере миграции», в 2017 г. – одобрен подготовленный МПА проект «Конвенции СНГ о сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства в мирных целях» (подписана 28 сентября 2018 г.). Как видим, спектр законотворческой деятельности охватывает весьма широкий круг вопросов – от экологии до миграционной политики, от охраны границ до освоения космоса. Но финансово-экономическая политика при этом, как мы видели, отходит даже не на второй, а на третий план.

В перспективном плане модельного законотворчества МПА СНГ на 2016-2020 гг. фигурируют 7 программ, причем 5 из них посвящены противодействию преступности и терроризму. К ним относятся программы по совместной борьбе с преступностью (на 2014-2018 гг.), по борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма (на 2014-2016 и 2017-2019 гг.), по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (на 2014-2018 гг.), и по борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий (на 2016-2020 гг.). Еще два законодательных пакета находились в разработке в связи с реализацией Стратегии сотрудничества государств СНГ в построении и развитии информационного общества (до 2015 г.) и Плана мероприятий по реализации второго этапа Стратегии экономического развития СНГ (до 2020 г.). Можно видеть, что в рамках сотрудничества государств СНГ по противодействию терроризму, наркоторговле и уголовной преступности было разработано 10 законодательных актов и рекомендаций, содействию развития информационного общества посвящено всего 2 закона («Об электронном правительстве» и «О трансграничном информационном обмене электронными документами» 2016 г.), развитию экономического сотрудничества – лишь один («О порядке участия органов местной власти в приграничном сотрудничестве» 2016 г.). А перспективный план модельного законотворчества на 2020-2022 гг. кроме традиционным программ по борьбе с терроризмом (на 2017-2019 и 2020-2022 гг.), а также информационными преступлениями (на 2016-2020 гг.) включает лишь работу по реализации Стратегии «Здоровье населения государств-участников СНГ», предполагающую пока разработку лишь одного закона («О социальной рекламе в области здорового образа жизни»). Таким образом, перспективные планы модельного законодательства МПА СНГ последней пятилетки свидетельствуют о все большем сужении спектра законодательной активности Ассамблеи, сосредоточившееся преимущественно на сотрудничестве государств СНГ в области противодействия терроризму и уголовной преступности [6].

Следует заметить, что на протяжении всей деятельности МПА СНГ, приоритетным для нее оставалась также задача мониторинга выборов в странах-участниках. В Кишиневе 7 октября 2002 г. была подписана специальная Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод государств-участников Содружества. Этот документ признавал незыблемыми такие принципы избирательного права, как всеобщность, равноправие всех граждан, периодичность выборов, открытость и гласность выборов. Согласно Конвенции, гражданам должна обеспечиваться тайна голосования, с исключением возможности «какого бы то ни было влияния, насилия, угрозы применения насилия или иного противоправного действия», свободный доступ к информации о кандидатах, имеющих равные и справедливые условия для регистрации [4]. Кроме того, с целью контроля над избирательным про-

цессом 10 февраля 2006 г. был создан специальный орган – Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных права граждан государств-участников МПА СНГ. Основными его задачами, кроме мониторинга выборов, является обучение наблюдателей, обобщение опыта по развитию демократии и обмен информацией о соблюдении прав человека. С 1994 по 2019 г. МПА было организовано более 100 выездов групп наблюдателей на выборы в государства СНГ.

Но в целом, несмотря на активную законотворческую деятельность, в последние десятилетие роль МПА СНГ в политической жизни государств – участников Содружества постепенно снижается. Прежде всего, почти тридцатилетнее пребывание членов СНГ в «свободном плавании» не могло не сформировать у многих из них экономические и политические приоритеты, лежащие далеко за границами Содружества. А.Д. Мурзакулова вполне справедливо отмечает, что активная законотворческая деятельность Ассамблеи все же не позволила реализовать главную цель СНГ – формирование единого экономического и правового пространства [9. С. 64-65]. Довольно быстро стал очевиден крах идеи формирования на территории СНГ Единого экономического пространства. Уже к концу 1990-х гг. подавляющее большинство стран Содружества экономически разошлись довольно сильно, предпочитая более выгодное сотрудничество с зарубежными партнерами возобновлению советских экономических связей, прерванных в годы экономического кризиса на рубеже 1980-1990-х гг. Результатом этого стало формирование внутри СНГ блока стран, ориентированных на сотрудничество с Россией (ОДКБ, ЕврАзЭС, СГРБ) и другого блока, предпочитавшего ориентироваться на Запад (ГУАМ). Главную интеграционную функцию межпарламентских институтов СНГ (к которым относятся, прежде всего, МПА СНГ и ПА ОДКБ) А.Д. Мурзакулова видит в социализации «постсоветских парламентариев в процессе их стремления включиться в развитие парламентской демократии по собственному образцу», а также выстраивании межгосударственных отношений между постсоветскими странами [9. С. 66].

При этом межпарламентские институты СНГ «выполняют функции нормативного уровня без преодоления реальных проблем, стоящих на пути развития организации». Это мнение вполне подтверждается нашим анализом тенденций развития межпарламентского сотрудничества МПА СНГ. Если на первых этапах деятельности в 1992-1998 гг. МПА уделяла наибольшее внимание развитию экономического партнерства, то перелом в 1999 г. (выход трех государств из состава ОДКБ – с одной стороны и обострение ситуации на Северном Кавказе – с другой) привел к сосредоточению законодательной активности Ассамблеи преимущественно в сфере государственной безопасности и борьбы с терроризмом. Результатом стало фактическое (а в 2006 г. – и юридическое) оформление Парламентской Ассамблеи ОДКБ, деятельность которой направлена на гармонизацию отношений внутри это-

го военно-политического союза, весьма непрочного, но чрезвычайно важного для существования СНГ.

Во второй половине 2000-х гг. в связи с возникновением стабильных миграционных потоков в Россию из Средней Азии и Закавказья на первый план в законодательной деятельности МПА выходит противодействие незаконной миграции, торговле людьми и наркоторговле. С этого времени вот уже на протяжении почти полутора десятилетий вектор законотворческой деятельности (основной для МПА СНГ) практически не меняется. Многочисленные реальные проблемы развития сообщества остаются вычеркнутыми из обсуждения парламентариев. В частности, сильно замедлились процессы экономического сближения. Негативным образом отразилось на авторитете Межпарламентской Ассамблеи и сворачивание миротворческой деятельности, которая являлась весьма важным фактором повышения ее престижа на рубеже XX-XXI вв. Характерным является почти полное отсутствие реакции МПА на вооруженный конфликт на Востоке Украины, начавшийся в апреле 2014 г. Причиной отхода Парламентской Ассамблеи от решения реальных политических проблем на территории Содружества является слабость парламента почти во всех странах-участниках Содружества, и сильная зависимость его от президентской власти.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Балакирева В.И. Три этапа деятельности Межпарламентской Ассамблеи стран-участниц Содружества Независимых Государств // Вопросы социологии международных отношений. М., 2000.

2. Договор о коллективной безопасности // <http://docs.cntd.ru/document/1900489>.

3. Иванов В.И. История создания и перспективы развития Содружества независимых государств // Вестник РГГУ. Серия: Политологи. История. Международные отношения. 2010. № 4.

4. Игнатов В.С. Парламентская Ассамблея ОДКБ: процесс становления и перспективы развития // Управленческое консультирование. 2009. № 4.

5. Конвенция о Межпарламентской Ассамблее государств-участников Содружества независимых государств // [https://iacis.ru/upload/iblock/fee/conv\\_ipa.pdf](https://iacis.ru/upload/iblock/fee/conv_ipa.pdf).

6. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств // <https://iacis.ru/upload/iblock/314/konvencia.pdf>.

7. Концепция общего миграционного пространства государств-участников СНГ // <http://ialm.ru/doc/fil8.pdf>.

8. Красухина Ю.Б. Государственная Дума РФ и модельные акты Межпарламентской Ассамблеи СНГ // Знание. Понимание. Умение. 2006. № 3.

---

9. Мурзакулова А.Д. Межпарламентские институты в процессе интеграции СНГ // Евразийская Экономическая Интеграция. 2012. № 2.

10. Положение о постоянных комиссиях Межпарламентской Ассамблеи // [https://iacis.ru/upload/iblock/ec8/polog\\_comis\\_ipa.pdf](https://iacis.ru/upload/iblock/ec8/polog_comis_ipa.pdf).

11. Регламент Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества независимых Государств // [https://iacis.ru/upload/iblock/789/regl\\_ipa.pdf](https://iacis.ru/upload/iblock/789/regl_ipa.pdf).

12. Сергеев А.И. Межпарламентская Ассамблея СНГ как фактор укрепления интеграционного взаимодействия // Диалог: право, политика, экономика. 2017. № 1.

13. Соглашение о Межпарламентской Ассамблее государств-участников Содружества Независимых Государств // [https://iacis.ru/upload/iblock/20a/sogl\\_ipa.pdf](https://iacis.ru/upload/iblock/20a/sogl_ipa.pdf).

**A.A. AMIANTOV**

*Candidate of Sciences (political sciences),  
Associate Professor, Chair of state and municipal  
administration, Peoples' Friendship University  
of Russia, Moscow, Russia*

**A.V. GRACHEV-VORONTSOV**

*Consultant of the Department  
of organizational support of the State Duma  
meetings of the Department of organizational support of the  
legislative process of the State Duma of the Federal  
Assembly of the Russian Federation, lawyer,  
Moscow, Russia*

## **TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF INTER-PARLIAMENTARY COOPERATION (ON THE EXAMPLE OF THE CIS INTER-PARLIAMENTARY ASSEMBLY)**

*Based on the normative documents of the CIS Interparliamentary Assembly, the article defines the main directions of inter-parliamentary cooperation within this organization. By analyzing the changes in their tendencies throughout the existence of the organization, the author reveals the restriction of the level of interparliamentary interaction with a certain range of problems that do not affect many real problems of the development of the Commonwealth.*

**Key words:** *Inter-Parliamentary Assembly of the CIS, Parliamentary Assembly of the CSTO, inter-parliamentary cooperation, normative acts, model legislation.*

---

**DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.018**

**УДК 32.327**

**АДУМ КАГЕР**

*аспирант Российского университета  
дружбы народов, Республика Чад*

**Н.В. ШУЛЕНИНА**

*кандидат политических наук,  
доцент кафедры политического анализа  
и управления Российского университета  
дружбы народов, Россия, г. Москва*

## **КИТАЙСКИЕ КОМПАНИИ НА РЫНКАХ АФРИКИ**

*В статье рассматривается изменение международной ситуации и укрепления сотрудничества между Китаем и Африкой. Из-за сложившегося достаточно продолжительного экономического кризиса, усилились взгляды Китая на Африканские страны. Данные взгляды были направлены на активизацию взаимодействия двух стран. Одной из главных составляющих сотрудничества между данными странами было инвестирование в богатые природные ресурсы. Китай начинает сотрудничество с Африкой, чтобы решить свои задачи с сырьевыми ресурсами. За счет своего ресурсного потенциала Африка становится очень важным объектом китайской политики.*

**Ключевые слова:** *рынок, сотрудничество, экономические интересы, внешнеэкономическая деятельность.*

Проявляющийся интерес Китая к странам Африки вызывают много споров. На самом деле, в последнее десятилетие Китай активизировался на африканской территории, не уменьшая свои обороты даже во время экономического кризиса.

Китай показывает себя на мировом рынке как развивающаяся страна, что наглядно проявляется в ООН и Совете Безопасности, где, выступает совместно с африканскими странами. Африка находит поддержку Китая в стремлении сделать справедливыми условия мировой торговли и добиться от развитых стран действенных мер по борьбе с климатическими изменениями. Расширяется сотрудничество Китая с Африканским Союзом, субрегиональными организациями континента. Новое явление в китайской политике, это участие в миротворческих операциях, в которых, по состоянию на октябрь 2011 г., было задействовано 1951 человек [11. Р. 203].

Участие в миротворчестве убедило африканские государства воспринимать Китай как мирную державу.



Особое внимание Китая к Африке, объясняется возрастающим политическим интересом региона на мировой арене. Отношения с африканским континентом, это часть китайской стратегии определения нового мирового порядка. Китай очень нуждается в поддержке на международном рынке. Китаю необходимы союзники в противоборстве с Соединенными Штатами Америки, а также в достижении цели, смысл которой отражает формула: «в мире есть лишь один Китай и Тайвань – его неотъемлемая часть». Китай рассчитывает на Африку и в вопросе прав человека, который постоянно ведет дискуссии с Западными странами.

Таким образом, страны континента, определили важное место в китайской стратегии создания блока стран «Юга», как процесса противостояния вызовам глобализации.

Это связано с тем, что Китай остро нуждается в сырье для своего экономического развития, при этом потребность не только не уменьшается, но и возрастает с каждым годом. Для Китая страны африканского материка представляют огромный интерес, и только поэтому предпринимаются все известные методы для налаживания сотрудничества.

Африканские страны, это огромный и важный рынок для китайских компаний, занимающиеся строительными проектами.

В последнее время инвестиционные потоки Китая в Африканские страны отличаются определенными особенностями.

Инвестиции Китая поддерживаются безвозвратными субсидиями и субсидированными кредитами.

Так в период с 2002 по 2012 года объемы торговли между странами выросло до 170 миллиардов долларов США. Поэтому вопросы касаемые финансирования Африки на развитие, стоят очень остро [4].

Даже несмотря на то, что инвестиции Китая очень развивают страны Африки, Китай не предъявляет никаких политических требований к бенефициантам.

Китай не обладает необходимыми запасами энергоресурсов, для развития страны. Несмотря на то, что Китай добывает достаточное количество нефти, страна все равно очень зависит от импорта, и данная зависимость увеличивается с каждым годом. За последние годы потребность в импорте нефти в КНР возросла до 70% в 2019 году. Так, китайских запасов нефти, хватило бы стране на 34 календарных дня. В процентном соотношении Китай добывает нефти всего 1,5% от общемировых запасов [5].

Таким образом, в импорте энергоресурсов страна нуждается очень сильно.

Чтобы понять смысл китайского инвестирования в африканский материк, стоит рассмотреть угрозы, с которыми может столкнуться страна, готовящаяся развивать сотрудничество с Африкой. А таких достаточно много.

Для начала, это политические риски, то есть страны африканского материка характеризуются низкой независимостью, слабым сознанием обще-

ства, серьезными племенными мышлениями, а также, наличием слабых связей между регионами. Также есть страны, которые ведут к дестабилизации политической ситуации на африканском континенте.

Конфликты, которые возникают между этническими группами, а также между правительствами привели к регионализму и сепаратизму.

Возникающие политические конфликты влияют на экономическую стабильность всех регионов страны [6].

Таким образом, если распределение энергоресурсов происходит неправильно, это может привести к голландской болезни в экономике страны, а также может привести к политическим проблемам.

Иные, риски правовой системы оказывают огромное влияние на будущих инвесторов.

Африканские страны имеют достаточно низкий уровень управления, что приводит к коррупционной составляющей.

Коррупция к сожалению, является неотделимой частью деятельности органов власти.

Коррупция в Африке может привести к нестабильности в ресурсах страны, а также к повышению издержек компании [1. С. 103-120].

Примером может служить скандал, произошедший между ведомствами нигерийского правительства, основой которого была коррупционная схема, она состояла в том, что правительство на протяжении многих лет брала взятки от французских компаний, чтобы та в свою очередь получала многолетние контракты в нефтедобывающей отрасли Африки.

Следовательно, право на получение контрактов, во многих странах африканского материка зависит от отношения государства.

Огромное значение имеет ресурсный национализм, который постоянно возникает, увеличивая инвестиционную среду в Африке.

Ресурсный национализм проявляется, как сокращение экспорта, манипулирование стоимостью, как для извлечения прибыли, так и для оказания давления на конкретных импортеров, ограничение доступа международных компаний к разработке международных ресурсов. В такой ситуации компании могут столкнуться с большими потерями инвестиций.

С двухтысячных годов, международные цены на нефть стали расти и пришли к 150 долларов за баррель, и поэтому националистические тенденции в африканских странах приобрели огромные масштабы [7].

Африканские страны предлагали рассмотреть новую инвестиционную политику в энергетической сфере, и требовали торговых преференций.

Успешную деятельность Китая в энергетической сфере многие страны Европы не одобрили. Это связано с тем, что Африку Европа рассматривала, как запасной вариант.

Западные государства называли приобретение энергоресурсов Китаем у Африки неокOLONиализмом.

Также стоит отметить то, что международные энергетические компании обладают большими техническими и управленческими преимуществами по сравнению с китайскими, только тому, что такие операции являются достаточно долгосрочными.

Существует много рисков для инвестирования денежных средств в Африку. В настоящее время, Китай продолжает наращивать сотрудничество с африканским континентом, наверное, только по тому, что китайские предприятия готовы идти на риски, работая в странах с неблагоприятной политической ситуацией. Китайские компании всегда подготовлены к таким проблемам, как авторитарность режимов, бюрократия, коррупция, не смотря на западные [2. С. 828].

Даже несмотря на такие сложные условия, Китай все равно получает хорошую прибыль.

Китай сейчас, как никогда заинтересован в разработке нефтяных залежей, так как согласно стратегии политики Китая, на 2020 год, доля источников должна существенно возрасти.

Таким образом, Китай стремится проявить достаточно внимания к тем странам, где расположены хорошие запасы нефти и газа.

За последние десять лет, Китай внес большие инвестиции в энергетическую политику Африки.

Доля импортной нефти Африки во всем мире достигала тридцати процентов, но эта доля стала сильно снижаться, но несмотря на такие цифры импорт нефти в Китай только увеличивается.

Ливия играет огромную роль в импорте нефти и газа. Это можно проследить благодаря тому, что на долю Евросоюза приходилось 8/9 нефтяного сектора всей страны, таким образом, нефтяной рынок Ливии полностью стал ориентироваться на снабжение Европы.

На сегодняшний день, производство нефти в Ливии опустилось до очень низкого уровня после начала забастовки из-за отъезда работников иностранных нефтяных компаний.

В 2013 году между Ливией и Китаем был заключен контракт на поставку нефти, согласно которому Пекин станет закупать у Триполи до двухсот тысяч баррелей сырья в сутки.

На всей территории Ливии работают шестьдесят китайских компаний. Таким образом, можно предположить, что после урегулирования всех конфликтов в Африке, Китай становится главным партнером в нефтяной и энергетической сфере.

Также и Ангола, которая является крупным поставщиком нефти в КНР, также была лидером по поставке нефти, а в 2018 году она заняла третье место, ее стеснила Саудовская Аравия и Россия.

Алжир в свою очередь является крупным производителем газа в африканской стране. Но КНР очень мало участвует в месторождениях в Алжире, так как свыше 80% алжирского газа направляются в Европу.

Главной проблемой для построения более тесных отношений между Китаем и Алжиром является конкуренция китайских нефтедобывающих компаний с западными [10].

Следует также сказать, что сотрудничество с КНР дает африканским странам возможность выбора, право выдвигать определенные требования к западным партнерам. Помощь, оказываемая КНР, является прекрасной возможностью для развития государств этого региона, тем более что это сотрудничество не обусловлено требованиями соблюдения демократии или прав человека, о которых постоянно заявляют западные государства.

Энергетика в африканских странах стала развиваться стремительными шагами. С одной стороны, в освоенных богатых энергией районах были обнаружены новые энергетические ресурсы. С другой стороны, восточная Африка, которая всегда недооценивалась, в последнее время стала получать большое количество энергии. Африканские богатые энергоресурсами страны надеются использовать эти ресурсы для выхода из бедности и начать путь быстрого и динамичного развития. Это большой шанс для Китая в африканскую энергетическую отрасль.

Даже несмотря на многие возникающие трудности, Китай стремительными темпами осваивает Африку, удовлетворяя свои экономические потребности, но и зарабатывает отличную репутацию на политической арене.

В глазах африканцев Китай является надежным другом и партнером.

Действительно и между Китайским руководством и руководителями Африканских стран сложились дружеские отношения, что, стимулирует экономические отношения. Еще председатель КНР Си Цзиньпин, говорил: «Дружба между Китаем и Африкой – осознанный выбор, а налаживание отношений вечной дружбы – общая ответственность» [3].

Для России сотрудничество Китая с Африкой может быть рассмотрено под разными углами. С одной стороны, Африка видит под собой серьезного конкурента России на китайском нефтяном рынке.

Процент африканской нефти продолжает расти, и руководству российских энергетических компаний приходится с этим считаться. Взаимоотношения Китая и Африки являются примером того, как нужно выстраивать экономические отношения не только с африканским континентом, но и с другими.

России же в свою очередь стоит обратить внимание на то, как руководство Китая налаживает экономические взаимосвязи с правительством Африки, так как именно она мог бы стать хорошим рынком сбыта продукции, которая производится в России.

Для достижения некоторых задач, России необходимо более тесно развивать взаимовыгодное сотрудничество со странами, которые ранее не рассматривались в качестве больших экономических субъектов [9].

Таким образом, Африку необходимо рассматривать, как будущий перспективный объект для российского инвестирования в будущем.

На сегодняшний день на африканском континенте ведут свою деятельность более двух тысяч предприятий, которые работают не только в традиционных областях (сельское хозяйство, добыча полезных ископаемых), но и в отрасли машиностроения, торговли, туризма.

Экспортируется из Африки в Китай, только нефть, и энергоресурсы.

С одной стороны, это говорит об отсталости африканских стран, а с другой стороны, показывает роль КНР в модернизации экономики через импорт технологий, и инвестиций в различные организации, в том числе в добывающих отраслях. Китай способствует развитию инфраструктуры в Африке.

Отраслевое распределение китайских инвестиций Китая в Африке позволяет определить основные направления инвестиционной деятельности Китая в странах континента: горнодобывающие отрасли, производительные отрасли, строительство и коммерческие услуги.

Согласно исследованиям, проводимых китайскими учеными, было выявлено, что 30% китайских инвестиций в Африке приходится на добывающую промышленность; 25% на перерабатывающую; 15% на финансовую сферу и остальное на другие сектора экономики, в том числе коммерческие услуги, научные исследования, и рыбоводство [8].

Пекин реализует сотрудничество в сфере сельского хозяйства, то есть получает в безвозмездное использование, арендует или покупает в странах африканского континента земли. Китай инвестирует огромные финансы в создание агропромышленных предприятий и ирригационных систем, открывает новые станции по испытанию сельхозтехники и выставочные залы по демонстрации сельскохозяйственной технологии.

К примеру, в 2009 году Китай реализовал на территории Африки 144 сельскохозяйственных проекта, в том числе экспериментальные станции по сельскому хозяйству.

Китай предоставил Африке субсидии в виде сельскохозяйственной техники.

Китай также одобряет отечественные предприятия к инвестированию в проекты сельскохозяйственного значения в Африке.

Китай пытается создать в Африке «зеленую» экономику. Зеленая Африка – это реализация более 100 проектов чистой энергетики, защиты дикой природы, а также строительства благоприятных для жизни городов. Планируется создание совместного центра экологического сотрудничества, а также реализация зеленого инновационного проекта между Китаем и Африкой.

Главная и самая острая проблема Африки, это нехватка чистой питьевой воды, но Китай также пытается решить эту проблему.

Китай взялся за проект строительства в Гане плотины и ГЭС Буи на реке Черная Вольта в южной части Национального парка Буи. Также планировалось создать совершенно новый промышленный город, помочь экономическому развитию региона.

В сфере телекоммуникаций Китай стал одним из самых популярных провайдеров Huawei в странах Африки к югу от Сахары и стал обеспечивать мобильной связью Кению, Зимбабве и Нигерию. Также китайская компания ZTE, второй по величине производитель телекоммуникационного оборудования и мобильных телефонов в Китае, вложила 500 миллионов долларов США в модернизацию телефонной связи в Африке.

На сегодняшний день в Африке наблюдается строительное развитие и Китай играет в этом, одну из главных ролей.

Главная особенность китайских проектов, это контроль строительства и технический персонал только китайцы, но рабочие – африканцы, что способствует создать в Африке рабочие места и опровергнуть мнение, что китайские рабочие, отнимают работу у местного населения.

Сеть железных дорог и порты в Кении, Танзании и Джибути очень важны для китайской международной торговли. Предоставляя огромные инвестиционные вложения, Китай не может рассчитывать на быструю отдачу и идет на финансовые риски.

Таким образом, Африка получают определенную выгоду от реализованных с китайской помощью проектов. Даже вопреки прогнозам экспертов, считающих, что спад в экономике Китая окажет негативное влияние на его экономическое сотрудничество со странами Африки, Африка по-прежнему определяет важное место во внешнеэкономической политике Китая.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Гатун Ю. Развитие Африки за гранью помощи: выход из положения. *Анналы Американской академии политических и социальных наук*. 2010.

2. Дегтерев Д.А., Трусова А.А., Ли Янь. Российская и китайская системы оказания международной помощи: сравнительный анализ // *Вестник РУДН. Серия: международные отношения*. 2017. Т. 17. № 4.

3. Дейч Т. Саммит Форума китайско-африканского сотрудничества (FOCAS) в Пекине 3-4 сентября 2018 // *ИМЭМОРАН*. 2018.

4. Инициатива по исследованию Африки в Университете Джонса Хопкинса: CHINESE WORKERS IN AFRICA // <http://www.sais-cari.org/data-chinese-workers-in-africa>.

5. Ирисова О. Гуманный империализм: как Китай завоевывает Африку // *Forbes*. 27.03.2015 // <http://www.forbes.ru/mneniya-column/mir/283713-gumannyyi-imperializm-kak-kitai-zavoevyvaet-afriku>.

6. Китайско-африканское экономическое сотрудничество и колониализм имеют коренные различия Минкоммерции КНР // [http://russian.china.org.cn/exclusive/txt/2013-03/20/content\\_28294170.htm](http://russian.china.org.cn/exclusive/txt/2013-03/20/content_28294170.htm).

7. Китайско-Африканское торгово-экономическое сотрудничество // [http://russian.china.org.cn/government/archive/baipishu/txt/2011-02/01/content\\_21857455\\_3.htm](http://russian.china.org.cn/government/archive/baipishu/txt/2011-02/01/content_21857455_3.htm).

---

8. Китайско-африканская исследовательская инициатива. Китайские инвестиции в Африке. SAIS-CARI, Университет Джона Хопкинса. 2018 // <http://www.sais-cari.org/chinese-investment-in-africa>.

9. Торгово-экономическое сотрудничество между Российской Федерацией и Китаем: аналитический обзор // МЭР РФ // [http://www.economy.gov.ru/minrec/activity/sections/foreigneconomicactivity/cooperation/economicaa/doc20101221\\_09](http://www.economy.gov.ru/minrec/activity/sections/foreigneconomicactivity/cooperation/economicaa/doc20101221_09).

10. Хануэр Ларри и Лайл Моррис. Участие Китая в Африке: движущие силы, реакции и последствия для политики США. Калифорния: RAND Corporation, 2014.

11. Bräutigam D. Chinese Development Aid in Africa: What, Where, Why, and How Much? / Golley J., L. Song Rising China: Global Challenges and Opportunities. Canberra: Australia National University Press, 2011.

**ADOUM KAGUER**

*Post-graduate student, Peoples' Friendship  
University of Russia, Republic of Chad*

**N.V. SHULENINA**

*Candidate of Sciences (political sciences),  
Associate Professor at the Chair of political  
analysis and management, Peoples' Friendship  
University of Russia, Moscow, Russia*

## CHINESE COMPANIES IN AFRICAN MARKETS

*The article examines the changing international situation and the strengthening of cooperation between China and Africa. Because of the current rather long economic crisis, China's views on African countries have increased. These views were aimed at enhancing cooperation between the two countries. One of the main components of cooperation between these countries was investment in rich natural resources. China is starting to cooperate with Africa to solve its problems with raw materials. Due to its resource potential, Africa is becoming a very important object Chinese politics.*

**Key words:** *market, cooperation, economic interests, foreign economic activity.*

## ОСОБЕННОСТИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПРИ ТОТАЛИТАРНОМ РЕЖИМЕ (НА ПРИМЕРЕ СССР И АЛБАНИИ)

*Статья рассматривает особенности образовательных систем стран с тоталитарным политическим строем на примере СССР и Албании, использующих образование для формирования у населения идеологически выверенной политической культуры страны. В работе изложены принципиальные отличия государственной образовательной политики на всех этапах обучения в тоталитарных и демократических странах с методологической, организационной и политической точки зрения.*

**Ключевые слова:** образовательная система, тоталитаризм, демократический режим, государственная образовательная политика, массовое политическое сознание, гуманитарное образование, энверизм.

Хорошо известно, что системообразующим признаком тоталитарного режима является всеобъемлющий контроль над людьми и их сознанием, стремление к подчинению поведения и даже мышления человека определенным правилам, стремление к всеохватному идеологическому проектированию жизни социума [4. С. 5-18]. При тоталитарном строе первостепенную роль играет жесткое и упорядоченное управление сферой образования, носящее стабильный, комплексный характер, основу которого составляют идеологические догмы, реализуемые посредством распоряжений и неустанного контроля центральной власти. Идеология, в свою очередь, является основным отправным моментом выработки государственной политики в области образования.

Основа отношений тоталитарных режимов и систем образования в этих странах заключается в решении общегосударственных задач посредством жесткого, командного управления со стороны государства. Особенность образования при тоталитарном режиме заключается в его всеобъемлющем воздействии на индивида. Изменение и формирование необходимо-подчинительного мировоззрения и миропонимания – основная задача сферы образования.



При таком строгой форме организации политической власти система образования, сама находясь под всеобъемлющим контролем государства, всемерно контролирует обучаемых, преимущественно детей и молодежь. При этом образование воспринимается государством в качестве краеугольного механизма насаждения государственной идеологии и формирования политической культуры населения.

Тоталитарное образование носит чрезмерно идеологический характер. Каждая составляющая любого учебного пособия содержит тщательно выверенный глубокий идеологический смысл, позволяющий посредством образования насадить государственную идеологию.

Методология образования при тоталитарном режиме предполагает обязательное для всех точное заучивание изучаемого материала. Данный метод является крайне неэффективным образовательным приемом, препятствующим выработке собственных идей [10. С. 57]. Процесс обучения сосредоточен на учителе, который принимал решения за учеников, не требуя от них размышлений по теме пройденного материала. Образование, как и любая другая общественная сфера при тоталитарном режиме, является результатом централизованных решений, жесткой стандартизации и контроля. При тоталитаризме школа всегда находится под контролем партии, постоянно анализируется и контролируется то, как школы «идут по пути партии».

Метод взаимодействия между учеником и учителем при тоталитаризме можно также охарактеризовать как централизованный. Существует два типа занятий: первое – лекция, когда учитель объясняет и рассказывает при полном внимании со стороны учеников, и второй, на котором учитель контролирует точность заученного материала путем опроса ученика, который, должен излагать материал стоя, перед классом, что вызывает дополнительное эмоциональное напряжение учеников.

Методология преподавания в основном негибкая, не подстроенная под обучающихся. Техника обучения базируется на многократном повторении, что приводит к неэффективному обучению – бездумному заучиванию. Такой механизм обучения не вырабатывает собственного мнения, что и требуется режимом от населения. Система образования готовила подрастающее поколение к predetermined стабильным ситуациям.

Система образования является мощнейшим политическим институтом, формирующим в обязательном порядке необходимые политические взгляды. Ученикам внушается необходимость становится членами единственной партии страны, предлагая образцы поведения на службе общества. Идеологические принципы тоталитарного образования были заложены главным образом в XIX веке в Пруссии [9. С. 284], и наиболее полно были реализованы разными способами в отдельных государствах в XX веке, что подробнее рассмотрено далее.

**1. Особенности системы образования в СССР.** Советская система образования, согласно множественным оценкам, являлась признанным лидером международных образовательных систем [12]. Ее основы были заложены параллельно с формированием нового советского государства в 20-30-е годы прошлого века. Именно советская система образования способствовала опережающему развитию страны, явилась одним из важных факторов ряда достижений, в первую очередь, победы СССР в Великой Отечественной войне, превращения его во вторую мировую державу [7].

Советский политический режим рассматривал школу в качестве политического инструмента, что, бесспорно, осуществлялось и другими режимами, однако степень советского политического влияния была максимальной, школа выступала «орудием коммунистического перерождения общества» [8. С. 26]. Перед всей сферой образования стояла задача пропаганды коммунистических идей и ускоренная индустриализация страны.

Вопросы образования представлялись настолько важными для советского государства, что на первых этапах они лично контролировались В.И. Лениным. Кроме определения места коммунистов в образовательной сфере, он был занят вопросами обеспечения коммунистического влияния на образование, на основы обучения. Вне зависимости от крайне сложного экономического и материального положения страны, вопросы образования поднимались на каждом съезде партии и в других форматах государственного общения партийных руководителей [3. С. 19].

Так, в июне 1918 г. было разработано Положение СНК РСФСР «Об организации дела народного образования в Российской Социалистической Советской Республике». В конце 1918 г. были введены в действие «Положение о единой трудовой школе», «Декларация о единой трудовой школе», было принято Постановление Народного Комиссариата по Просвещению «О передаче всех учебных заведений в ведение Народного Комиссариата по Просвещению», «О введении обязательного совместного обучения», Декрет Совета Народных Комиссаров «Об организации дела народного образования в Российской Республике» и пр.

С 1930 по 1935 гг. на съездах ЦК ВКП(б) были утверждены организационные основы новой школы (начальной и средней), в том числе «О начальной и средней школе» (1931 г.), «Об учебных программах и режиме в начальной и средней школе» (1932 г.), «Об учебниках для начальной и средней школы» (1933 г.), «О структуре начальной и средней школы в СССР» (1934 г.), «Об организации учебной работы и внутреннем распорядке в начальной, неполной средней и средней школе» (1935 г.) и ряд других.

В послевоенное время на съездах партии также вырабатывались решения, определяющие основы народного образования этого периода. В частности, первый послевоенный съезд КПСС (XIX-й), проведенный в 1952 г., постановил, что завершение перехода от семилетнего образования ко все-

общему десятилетнему среднему образованию в крупных городах страны должно происходить при одновременном обеспечении роста количества учителей за счет увеличения приема в педагогические вузы страны [2]. Будущее развития народного образования в период строительства коммунизма было очерчено на XXII съезде КПСС 1961 г. [11]. В дальнейшем четкие указания по модернизации образования были сформулированы в отдельных постановлениях ЦК КПСС и Совета Министров СССР.

Не только содержание образования, но и кадровые вопросы этой сферы постоянно находились в центре внимания КПСС. Так, вплоть до окончания действия советского строя, заведующие окружными и областными отделами народного образования утверждались на заседаниях обкомов партий. Зачастую постановления ЦК партии касались также структуры образования, содержания программ и методик обучения. Столь пристальный контроль за сферой образования привел к тому, что образовательная система была полностью унифицирована, строго централизована, контролировалось содержание и направленность обучения и воспитания.

Задачи школьного образования советского периода заключались в воспитании в учащихся коммунистических убеждений, чувства патриотизма и социалистического интернационализма, в формировании у них марксистско-ленинских принципов. Школьное образование находилось под полным идеологическим влиянием государства: регулярно проводились разъяснительные беседы идеологического толка с учителями, другими представителями организаций в школе.

Аналогичные политико-идеологические задачи стояли и перед сферой высшего образования, которое призвано было готовить специалистов высокого уровня в своей профессии, при этом первоочередной задачей являлось воспитание коммунистической сознательности, социалистической культуры, советского патриотизма.

Взаимодействие советского тоталитарного политического режима с образовательной сферой показывает, что вся система была подчинена коммунистической идеологии, предполагавшей жесткий контроль за протеканием всех общественных процессов и их соответствием утвержденным целям и задачам.

Таким образом, политический режим СССР формировал государственную политику в области образования, полностью возлагая на нее свои основные задачи. Также выглядели и задачи образовательной политики, где ее политическое содержание превалировало. Сфера образования рассматривалась государством в первую очередь как инструмент идеологической пропаганды, механизм воспитания личности с заданными партией взглядами на жизнь.

Вместе с тем нельзя не отметить и то положительное, что было сделано системой образования за советские годы: поставленные образовательные задачи были выполнены в полном объеме; полностью была устранена безгра-

мотность взрослого населения; внедрено обязательное начальное образование. Достижения в космической и военной отраслях также свидетельствуют о преимуществах образовательной сферы, вырастившей плеяду международно-признаваемых ученых и технических специалистов, осуществивших прорыв в космос, обеспечивавших защиту страны от внешних угроз.

**2. Народная Социалистическая Республика Албания.** Тоталитарный режим в Албании считается одним из самых жестких и изолированных политических строев двадцатого века во всей Восточной Европе с 1945 по 1991 год. Эта изоляционистская идеология способствовала поддержанию статуса-кво коммунистического режима, однако привела к социально-экономическим кризисам, а в последствии и к краху коммунизма. В албанской посткоммунистической литературе эта тоталитарная философия известна как «Энвертизм» [7], по имени ее идеолога Энвера Ходжа. Граждане подчинялись данному режиму, полагая, что этот строй является воплощением чистой истины и общего блага. Во многом, этому способствовала система образования, выстроенная сообразно энвертизму.

Народная Социалистическая Республика Албания в период с 1946 по 1976 гг. представляла собой страну-последователя жесткого сталинского режима репрессивной политики и предельной централизации. Албания этого периода находилась под управлением коммунистической Албанской партии труда, которая фактически копировала советскую модель управления страной. При этом уровень жизни населения в этот исторический период был самым низким в Европе, а частная жизнь граждан находилась под жесточайшим контролем государства, что характерно для тоталитаризма.

Современная система образования Албании начинает свое становление в начале 30-ых годов XX века, когда создается Министерство образования. В этот период все школьное образование начинает вестись на албанском языке, начинается кампания по ликвидации безграмотности. К началу 30-ых годов уровень неграмотных людей в стране превышал 85%, а высшее образование стало возможным в стране только в середине 50-ых годов XX века.

По распоряжению Министерства образования Албании № 256, от 03.07.1957 [8. С. 663] в 1957 г. был открыт первый университет в Албании, а начиная с 1960 г. высшее образование стало доступным и для женщин. До этого момента получить высшее образование в Албании было невозможно, правительство Албании выделяло лишь несколько стипендий для особо одаренных детей.

Начиная с середины XX века системе образования начали придавать большое значение, ей оказывалась достаточная финансовая поддержка, повсеместно отрывались школы. На этапе становления система образования являлась копией советской системы образования. Многие учебники, используемые в школах, были точным переводом советских учебников. Русский язык был единственным иностранным языком, разрешенным к изучению.

Правительство Албании открыто использовало систему образования в качестве инструмента для управления массами. Школа была полностью

политизирована и идеологизирована. Посредством школьного образования насаждались необходимые политические воззрения. В школе не приветствовалось разнообразие, не учитывалась разница в учащих ни по какому критерию: происхождению, психологическому, интеллектуальному состоянию. Для обучения применялся один метод обучения для всех – жесткий и обязательный для всех.

Данная монометодология состояла из обучения, сконцентрированного на учителе, который самостоятельно принимал решения относительно обучающего процесса, без учета мыслей и желаний обучающихся. У классов было полное отсутствие взаимодействия между учащимися и учителями. Результатом такого обучения стала полная неспособность школьников, принимать самостоятельные решения. Основополагающим в образовании при албанском коммунистическом режиме являлось обеспечение учеников следующим знаниями: идеологическими, коммунистическими, моральными и военными.

В начальной и средней школе на протяжении первых восьми лет обучения, обязательным было регулярное изучение политической информации. На таких уроках дети знакомились с сообщениями СМИ коммунистического характера, объясняя смысл содержимого. В старших классах преподавалась дисциплина «марксизм», обучающая основе идеологии. Этот курс являлся яркой пропагандой действующего режима. Публично сообщалось о том, что целью системы образования является подготовка образованных людей с коммунистической идеологией.

Школьная программа содержала нетрадиционный для школьного изучения предмет – «военная служба», где детей обучали использовать оружие «против врага». Аналогичные уроки широко применялись во всех странах с тоталитарным режимом: Италии, Германии, СССР. Вкупе со школьной военной службой система образования Народной Социалистической Республики Албания широко использовала традиционные методы пропаганды, в частности лозунги, одним из таких был «Все люди – солдаты!».

Пропаганда действующего режима проявлялась во всем. Школы и отдельно классы были украшены политическими призывами, восхваляющими действующий режим и партию. Все агитаторские тексты были наполнены похвалой руководителя страны, Народного Героя – Энвера Ходжи, а действующий режим был представлен, как рай на земле.

Гуманитарные предметы также были наполнены исключительно информацией, восхваляющей существовавший в стране политический строй. Эти литературные произведения вызывали только одобрительные общественные эмоции, «заряжали» людей положительной энергией, восхваляли некоторые новые идеалы, которые повторялись и изображались как вечные, такие, как коллективность, мифологизация жертв войны, сила вождя, партия как источник жизни и прочие.

Литература рассматривалась как один из наиболее эффективных способов обобщения идей, predetermined ценностей, избранных идеологий. По этой причине все тексты, содержавшие описание традиций, имевшие существенное значение для свободы личности и создания демократических правлений, исчезли из школьных учебников. Данная работа осуществлялась с целью predetermined зарождающиеся «правильные» идеи учителей и учеников.

Несвобода режима отчетливо прослеживалась в системе образования страны. Несмотря на декларировавшуюся открытость образования и право каждого на него, не все могли быть приняты в высшее учебное заведение. Лица с «пятном на биографии» негласно не допускались в вузы. Абитуриентами с плохой биографией считались лица, происходившие из семей, имевших политические взгляды, несхожие с правящей партией из богатых семей – высшее образование было подвержено серьезным ограничениям. Третичное образование также обладало определенными несвободами: аспиранты, были обязаны пройти испытательный срок в девять месяцев, исправно работая на промышленном производстве, и отслужить три месяца в армии.

Образовательный опыт Народной Социалистической Республики Албания периода 1945-1991 гг. наглядно демонстрирует его существенную недоработку – отсутствие в системе образования предметов, развивающих общий кругозор, повышающих культурный уровень обучающихся. Как отмечалось выше, основу хорошего образования Республики Албания составляли предметы политизированного толка, опосредованно относящиеся к общему образованию. Изучение энверизма являлось самым важным, зачастую подменяло собой такие дисциплины как, история, искусство, музыка, социальные науки.

В то же время при низком культурном уровне развития, человек не способен заниматься точными науками, требующими высокого интеллектуального напряжения. Недостаток гуманитарного образования напрямую связан с низкой результативностью труда. Уже доказано, что образованность населения, оцениваемая в количественных средних показателях, еще не является залогом успешного развития страны и общества в целом [3. С. 134]. Данное обстоятельство в большей степени привело к тому, что до сих пор Албания является одной из беднейших стран Европы, с высоким уровнем безработицы и эмиграции, высокой детской смертностью и с неубывающей тенденцией старения населения [7].

\*\*\*

Тоталитарная модель системы образования не имела никакой свободы, что мешало в полной мере выполнять свои истинные функции, она являлась политическим дополнением действовавшего режима. Школы, как и все другие институты тоталитарного режима, подвергались всемерному давлению, контролю и полному отсутствию самостоятельности.

Анализируя систему образования при тоталитарном режиме в разных странах, можно сделать вывод о том, что общее в этих системах лишь педагогические методы, используемые режимом – тотальный контроль, жесткая дисциплина, точно выверенный и однозначно понимаемый набор методических пособий и литературы и прочие механизмы, подавляющие самостоятельность. Наполнение и разнообразие дисциплин, доступных для обучения в данных системах образования – ключевая особенность общей результативности образования населения страны и ее дальнейшее развитие.

Рассмотренные в данной статье страны показали абсолютно разный образовательный результат, при использовании одинаковых педагогических практик. Система образования СССР при тоталитарном режиме предоставляла обучающимся комплексные знания по разным дисциплинам и в результате была признана ЮНЕСКО одной из лучших в мире. Благодаря чему СССР одержал Победу в Великой Отечественной Войне, восстановил страну, начал победное освоение космоса, где были достигнуты высокие результаты.

Перед образовательной системой Албании тоталитарного строя стояла цель устранить общую неграмотность и воспитать нового эмансипированного социалистического человека, что и было достигнуто в течение функционирования режима энверизм [11. С. 24]. Албанская система образования была нацелена лишь на развитие политически верного мировоззрения населения. Этого оказалось недостаточно для полноценного развития страны, которая после свержения тоталитарного строя так и осталась одной из наименее развитых стран Европы.

Соответственно необходимо сказать, что задачи образовательной системы, сформированные посредством государственной образовательной политики, выполняются в рамках действующего политического строя.

Проанализировав системы образования, существовавшие при тоталитарном режиме, можно с уверенностью заявить, что их задачи сильно отличаются от образовательных систем при демократическом режиме. В частности, демократическое образование позволяет развивать и изменять отношения людей. Оно направлено на развитие толерантности, участия, компромисса, свободы и плюрализма. Благодаря демократическому образованию люди эффективно интегрируются в общество, в котором осуществляется динамическое взаимодействие между различными группами.

Одной из миссий школы, как социального института, является налаживание взаимодействия между разными группами населения посредством образования. При этом образование должно быть выбрано самим человеком согласно его способностям, возможностям и потребностям. Такое состояние дел приводит к созданию и поддержанию истинного демократического общества.

## **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. Бухарина Н.М., Владимирский М.Ф., Карпинский В.А. Протоколы и стенографические отчеты съездов и конференций коммунистической пар-

---

тии Советского Союза. Восьмой съезд РКП(б). Март 1919 года. М.: Госполитиздат, 1959.

2. Информационный портал ЦРУ США // <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/al.html>.

3. *Крыгина М.В.* Перспективы гуманитарного образования в российских вузах // Известия Томского политехнического университета. 2009. Т. 315. № 6.

4. *Соловьев А.И.* Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. Политические исследования. 2002. № 3 // <https://doi.org/10.17976/jpps/2002.03.02>.

5. *Турченко В., Колесников Л.* Стратегия образования в России: кризис и перспектив // Обозреватель-Observer. 1997. № 10 // [http://observer.materik.ru/observer/N10\\_97/10\\_11.htm](http://observer.materik.ru/observer/N10_97/10_11.htm).

6. *Яров С., Рупасов А., Чистиков А., Мусаев В., Балашов Е.* Петроград на переломе эпох. Город и его жители в годы революции и Гражданской войны. М.: Центрполиграф, 2013.

7. *Bedini B.* The Legitimation of the Albanian Totalitarian Regime. Aleksandër Moisiu University of Durrës // <http://www.academia.edu/7949940>.

8. *Duro Ç.* The History of Higher Education in Albania University of Tirana (1957-1960) // Mediterranean Journal of Social Sciences. 2015. Vol. 6. № 5.

9. *Graves F.* History of Education III. New York: Macmillan, 1913.

10. *Skinner B.F.* Verbal behavior. William James Lectures, Harvard University, 1948 // <http://www.behavior.org/resources/595.pdf>.

11. *Zef Preçi.* Ethics in the Albanian education system. Publishing house.

12. <https://kprf.ru/activity/education/119597.html>.

13. XIX съезд ВКП(б) – КПСС (5-14 октября 1952 г.). Документы и материалы // [http://istmat.info/files/uploads/52189/19\\_sezd\\_.pdf](http://istmat.info/files/uploads/52189/19_sezd_.pdf).

14. XXII съезд КПСС. Стенографический отчет. М., 1962. Т. 1-3.

**M.B. PONYAVINA**

*Ph.D., associate to Professor Financial  
University under the Government  
of the Russian Federation,  
Moscow, Russia*

## **FEATURES OF EDUCATIONAL PUBLIC POLICY UNDER A TOTALITARIAN REGIME ON THE EXAMPLE OF THE USSR AND ALBANIA**

*The article considers the features of the educational systems of countries with a totalitarian political system using the example of the USSR and Albania, using education to form the country's ideologically verified political culture. The paper*



---

*outlines the fundamental differences in state educational policy at all stages of education in totalitarian and democratic countries from a methodological, organizational and political point of view.*

**Key words:** *educational system, totalitarianism, democratic regime, state educational policy, mass political consciousness, humanitarian education, enverism.*

*аспирант кафедры международных отношений Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Россия, г. Санкт-Петербург*

## **СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИХ СТРАТЕГИЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА**

*После окончания Холодной войны, энергетический диалог между Россией и Европейским Союзом эволюционировал и происходило постепенное углубление сотрудничества. Как результат этого процесса, начала происходить институционализация энергетического диалога, которая выражалась в различном формате сотрудничества: двусторонние встречи, саммиты, тематические группы и т.д.*

*Далее, ввиду политического кризиса на Украине, произошла фактическая приостановка функционирования большинства совместных инициатив, направленных на взаимовыгодное партнерство, между Россией и ЕС.*

*Однако при анализе документов долгосрочного энергетического планирования, становится очевидно, что обе стороны продолжают говорить о процессе институционализации развития энергетики.*

**Ключевые слова:** *энергетическая безопасность, энергетическая стратегия, энергоресурсы, стратегическое партнерство, политический кризис, Российская Федерация, Европейский Союз, энергетический диалог, энергетическая дипломатия.*

Вот уже несколько десятилетий Россия является важнейшим партнером Европы в энергетической сфере, поставляя природный газ, нефть, нефтепродукты, уголь, электроэнергию и ядерное топливо странам региона. Создана развитая энергетическая инфраструктура, скоординированы технические регламенты и разработаны механизмы торговых операций для обеспечения устойчивых поставок на европейский континент. Энергетические компании России и Европы имеют большой опыт совместной работы, в том числе в рамках совместных проектов.

Период до 2014 г. ознаменовался активным развитием российско-европейских отношений в энергетической сфере. Формат энергетического диа-

лога Россия – ЕС был запущен в 2000 г. После двух инцидентов, связанных с остановками поставок газа в 2006 и 2009 гг. из-за газовых споров между Россией и Украиной, был создан «механизм раннего предупреждения» с целью предотвращения дальнейших перебоев в поставках газа, нефти и электроэнергии, и обеспечения оперативной связи между сторонами в случае инцидентов или аварий. Два года спустя, в октябре 2011 года состоялось первое заседание Консультативного совета Россия – ЕС по газу. Наконец, Еврокомиссия и Правительство России в марте 2013 года согласовали дорожную карту энергетического сотрудничества Россия – ЕС до 2050 года.

Очевидно, что такой процесс мог стать прочной основой для дальнейшего развития взаимовыгодного и, более того, стратегического сотрудничества.

Однако конфликты между сторонами назревали несколько лет и 2014 г. оказался переломным. В результате, отношения России и ЕС усугубились по политическим причинам. Как обе стороны, так и их партнеры, оказались в идеологическом тупике.

Таким образом, противоречивая и политизированная трактовка вопросов касательно энергетического сотрудничества и энергетической безопасности лишь усугубляет конфликт.

Предметом исследования в данной статье являются документы долгосрочного энергетического планирования, механизмы взаимодействия РФ и ЕС в сфере энергетики, а также перспективы дальнейшего сотрудничества и формирования взаимовыгодного партнерства. Цель – анализ энергетических стратегий и отношений России и ЕС с целью выявления тенденций к дальнейшей институционализации отношений.

**Сравнительный анализ энергетических стратегий России и Европейского Союза:** важнейшим стратегическим документом Российской Федерации в области энергетики является Энергетическая стратегия России на период до 2035 года, пришедшая на смену Энергетической стратегии России на период до 2030 года.

В данном документе отмечается, что опыт предыдущей энергетической стратегии России на период до 2030 года подтвердил адекватность большинства ее заявлений и соответствие реальному положению энергетической отрасли страны даже в условиях глубокой посткризисной трансформации российской экономики.

В области энергетической политики изложены следующие задачи и руководящие принципы:

Во-первых, важнейшей задачей является ускоренное включение в систему рынка Азиатско-Тихоокеанского региона, доля которого, в российском экспорте энергоресурсов, увеличится к 2035 году с 12% до 23%, а в экспорте газа – с 6 до 33% [2].

Во-вторых, энергетические рынки Европы и СНГ останутся основными рынками сбыта российских энергоресурсов. Однако также отмечается,

что экспорт после 2015 года снизился и к концу периода составит лишь 95% от уровня 2010 года.

В-третьих, говорится о важности стабильных отношений с традиционными потребителями российских энергоресурсов и формирование столь же устойчивых отношений на новых энергетических рынках. В целях преодоления кризиса в отношениях с европейскими потребителями природного газа (снижение спроса, ужесточение конкуренции, трансформация модели ценообразования, неблагоприятное регулирование – Третий энергетический пакет и др.), необходимо адаптировать нормативно-правовую систему к современным рыночным тенденциям с учетом интересов России.

Основным способом адаптации является повышение гибкости долгосрочных контрактов без нарушения их базовых положений. На азиатском векторе необходимо завершить переговоры с Китаем о поставках природного газа, развитии энергетического диалога и системы отношений с азиатскими потребителями.

Новая энергетическая стратегия также включает в себя положение о том, что диверсификация маршрутов поставки, в первую очередь строительство газопроводов (например, «Сила Сибири»), а также другие экспортные проекты, прежде всего в азиатском направлении, наряду с созданием инфраструктуры для экспорта СПГ, включая развитие Северного морского пути, станет инфраструктурной предпосылкой для выхода России на новые энергетические рынки и обеспечения безопасности российского экспорта.

Кроме того, отмечается, что стратегической целью является защита интересов России в формирующейся системе регулирования мировых энергетических рынков, с тем чтобы она не только защищала интересы энергетической безопасности потребителей, но и обеспечивала гарантии возврата инвестиций в крупные инфраструктурные и энергетические проекты производителей, а также обеспечивала безопасность транзита энергоресурсов. Происходит эволюция регулирования мировых энергетических рынков в сторону повышения роли биржевой торговли, повышения гибкости системы долгосрочных контрактов, усиления попыток распространения национального и регионального регулирования на третьи страны, возрастания роли климатической политики как предлога для принятия отдельными странами ряда односторонних ограничений. Россия, как ответственная держава, понимает внешнюю энергетическую политику не с узкой точки зрения экспортера, максимизирующего краткосрочный доход, а как средство решения не только национальных, но и мировых проблем. В то же время Россия выступает против односторонних дискриминационных мер и требует развития глобального энергетического диалога и сбалансированного учета интересов сторон.

Стратегия предполагает, в качестве одной из целей внешней энергетической политики, – «увеличение доли стран АТР в общем объеме экспорта топливно-энергетических ресурсов России до уровня не менее чем на 31%

к 2035 году» [6]. И действительно, с момента публикации данной стратегии был запущен газопровод «Сила Сибири». Однако дальнейшее увеличение поставок Китая, как главного потребителя АТР, остается под вопросом. Здесь важно отметить, что, начиная с 2017 г., Китай начал активно ориентироваться на покупку американского СПГ, цена которого колеблется от 130 до 210 долл. США за тысячу кубометров при том, что цена, заложенная в бюджете «Газпрома» на 2017 год, составляла 170 долл. США на кубический метр [5]. Более того, приоритетным для Китая является увеличение собственного внутреннего производства и потребления сланцевых углеводородов [4].

Сложившаяся ситуация может означать то, что восточный вектор, несмотря на заявления, не сможет реализовать заявленный объем экспорта. Таким образом, существует вероятность того, что европейский энергетический рынок так и останется доминантным, что не способствует диверсификации экспортных маршрутов поставок.

Сегодня, европейский рынок энергоресурсов стремительно развивается, как и система его регулирования. Основными документами Европейского Союза, определяющими стратегию в области энергетики и регулирования энергетического рынка, являются стратегия «Энергия 2020», «Энергия 2030» и «Энергетическая дорожная карта 2050».

Стратегия «Энергия 2020» является кратким рамочным документом. Энергетические вопросы и перспективы развития, содержащиеся в данном документе, отмечают, что будет принят пакет из пяти основных целей: инвестиции в НИОКР, образование, энергетика и изменение климата, занятость и сокращение бедности [7].

Одной из наиболее влиятельных инициатив в формировании энергетической стратегии ЕС стало создание Европейского Энергетического Союза.

Необходимость создания Энергетического Союза была сформулирована премьер-министром Польши Д. Туском в его статье, опубликованной в 2014 г. Идея Д. Туска нашла поддержку в структурах ЕС и, 25 февраля 2015 г., была опубликована рамочная стратегия Энергетического Союза с перспективной политикой в отношении изменения климата [9].

Инициирование Энергетического Союза было воспринято многими, как шаг против «Газпрома» и России в целом.

Однако детальное рассмотрение документов и нормативных актов ЕС, показывает, что национальному суверенитету европейских стран в области проведения энергетической стратегии ничего не угрожает [1].

Действительно, в отличие от суверенных государств-членов ЕС, правосубъектность Европейского Союза делегирована, ограничена и целенаправленна. Таким образом, даже при осуществлении своей исключительной внешней компетенции ЕС не имеет «крамок мандата» на заключение международных договоров с третьими странами [1].

Таким образом, демонстрируется, что регулирование энергетических отношений, хотя и входит в общую компетенцию ЕС и его государств-членов, в силу наличия «общественного интереса» и ряда исключений, прямо указанных в учредительном акте, но также оставляет значительные возможности для поддержания и принятия национальных мер в этой области.

Соответственно, политический курс на существенное усиление «наднационального регулирования» в рамках стратегии Энергетического Союза имеет объективные правовые ограничения, которые не позволят сделать Брюссель регулятором энергетики ЕС.

Таким образом можно сказать, что идея Д. Туска делегировать национальные полномочия в области торговли энергоресурсами в руки центральных органов ЕС, с целью противостояния крупным компаниям-поставщикам, не нашла своего развития. Европейский Союз пошел по пути либерализации и унификации энергетических рынков, что может вынудить «Газпром» изменить свою стратегию на европейском рынке.

Важно отметить, что одним из наиболее весомых рисков для российских энергетических компаний на европейском рынке является снижение объема энергопотребления и замещение традиционных источников энергии возобновляемыми. В 2016 г., около 50% новой электроэнергии в Европе было произведено за счет возобновляемых источников [3]. Цена за такую энергию уменьшается и, в некоторых случаях, достигает двух центов за киловатт-час с тенденцией к дальнейшему падению. Если учитывать не только электроэнергетику, то прирост новых энергоносителей в 2016 году на 90% состоял из возобновляемых источников энергии. Дания, например, намерена полностью отказаться от ископаемого углеводородного топлива к 2035 году, Швеция – к 2045 году, Германия планирует сделать свою энергетику безуглеродной на 95% к 2050 году [3].

Таким образом, речь идет об угрозе возможного сокращения рынка сбыта и, как следствие, возможного сокращения выручки на основном внешнем рынке России. Это, в свою очередь, создает ряд проблем для эффективной реализации российской энергетической стратегии.

Дорожная карта энергетики до 2050 г., в свою очередь, имеет более широкий спектр задач.

Документ предусматривает движение по четырем направлениям: энергоэффективность, возобновляемые источники энергии, атомная энергетика, хранение углекислого газа [8]. Предусматривается следующее:

- Декарбонизация энергосистемы;
- Увеличение доли возобновляемых источников энергии и более эффективное использование энергии;
- Инвестирование в новую и современную инфраструктуру. Действительно, многие объекты инфраструктуры Европейского Союза были построены уже более 30-ти лет назад, и в любом случае, должны быть замене-

ны новыми. Их первоначальная замена, основанная на низкоуглеродистой альтернативе, поможет избежать дорогостоящих решений в будущем;

– Общевропейский подход предполагает, что затраты будут ниже, а энергетическая безопасность будет эффективнее, чем реализация самостоятельных национальных стратегий. На едином рынке энергия будет производиться там, где она дешевле, и доставляться туда, где она необходима [8].

Стратегические планы ЕС, включая энергетические стратегические планы, подлежат корректировке и мониторингу, а планы управления с годовым горизонтом планирования разрабатываются на основе стратегических планов. «Энергетика-2050» несет в себе те же риски реализации российской стратегии, о которых говорилось выше, но детализация действий в этом и смежных документах больше, чем в предыдущих стратегиях. Таким образом, на европейском энергетическом рынке происходит столкновение двух энергетических стратегий: российские и европейские.

Подводя итог необходимо отметить, что при сравнительном анализе основных энергетических документов РФ и ЕС, наблюдается тенденция к институционализации энергетических стратегий обеих сторон. Здесь важно отметить, что под институционализацией, в данном случае, подразумевается изменение закрепившейся формы отношений между сторонами по направлению более организованной структуры.

Многие эксперты отмечают, что необходимы постоянно действующие диалоги, совместные экспертные советы и институционализированные каналы коммуникации для нормализации партнерских отношений между сторонами, как в области энергетики, так и в других сферах.

Очевидно, что текущая геополитическая ситуация не отвечает интересам ни европейских государств, ни России. Интересно, что это понимают, как представители экспертного сообщества, так и представители бизнеса обеих сторон. Необходимо преодолеть накопившиеся противоречия и восстановить взаимное доверие в политической сфере и, соответственно, на правительственном уровне.

Для решения этой сложной проблемы представляется целесообразным рассмотреть возможность совершенствования сотрудничества в наименее спорных и наименее политизированных (неконфликтных) областях, которые также рассматриваются как стратегические приоритеты как в ЕС, так и в России:

– устойчивое развитие и вопросы, касающиеся климата и охраны окружающей среды;

– повышение энергоэффективности и развитие альтернативных и возобновляемых источников энергии;

– разработка новых энергетических технологий и новых материалов;

– подготовка и переподготовка инженерно-управленческого персонала.

Успешное сотрудничество в этих областях поможет улучшить атмосферу и обеспечат позитивное восприятие проблемы на уровне представителей органов государственной власти, бизнеса и общества.

---

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Гудков И.В. Компетенция ЕС по регулированию отношений в энергетической сфере // <http://отрасли-права.рф/article/23687>.
2. Дятлов С.А. Проблемы и перспективы экспорта российского газа в страны АТР // <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-i-perspektivy-eksporta-rossiyskogo-prirodnogo-gaza-v-strany-atr>.
3. Жилина И.Ю. Перспективы развития возобновляемых источников энергии в ЕС // <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-vozobnovlyaemyh-istochnikov-energii-v-es>.
4. Китай анонсировал революцию в добыче сланцевого газа // <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/kitay-anonsiroval-revolyuciyu-v-dobyche-slancevogo-gaza-1027903759>.
5. Китай значительно увеличит закупки СПГ в США // <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/kitay-rezko-uvlichit-zakupki-spg-v-ssha-1002030051>.
6. Энергетическая стратегия России на период до 2035 года // <https://minenergo.gov.ru/system/download-pdf/1920/69055>.
7. European Commission. 2020 Energy Strategy // <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/2020-energy-strategy>.
8. European Commission. 2050 Energy Strategy // <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/2050-energy-strategy>.
9. European Commission. Energy Union Package // [https://setis.ec.europa.eu/system/files/Communication\\_Energy\\_Union\\_en.pdf](https://setis.ec.europa.eu/system/files/Communication_Energy_Union_en.pdf).

**К.А. ПОПОВА**

*Post-graduate student at the Chair  
of international relations, North-West Institute  
of management, Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration,  
Saint Petersburg, Russia*

## COMPARATIVE ANALYSIS OF ENERGY STRATEGIES OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE EUROPEAN UNION

*Since the end of the Cold War, the energy dialogue between Russia and the European Union has evolved and cooperation has gradually deepened. As a result of this process, the institutionalization of the energy dialogue began to take place, which was expressed in various formats of cooperation: bilateral meetings, summits, thematic groups, etc.*



---

*Afterwards, due to the political crisis in Ukraine, the majority of joint initiatives between Russia and the EU were suspended.*

*However, when analyzing the documents of long-term energy planning, it becomes obvious that both sides continue to talk about the process of institutionalization of energy development.*

**Key words:** *energy security, energy strategy, energy resources, strategic partnership, political crisis, Russian Federation, European Union, energy dialogue, energy diplomacy.*

## СЕВЕРНАЯ ПАЦИФИКА (СЕВЕРО-ТИХООКЕАНСКОЕ ТРАНСГРАНИЧНОЕ ПРОСТРАНСТВО) В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ И ГЛОБАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*В данной статье автор анализирует актуальную проблему, в которой исследует основные направления внешнеполитической деятельности стран Северной Пацифики (Северо-Тихоокеанского трансграничного пространства) (СТТП), объединяющее бассейны Чукотского, Берингова, Охотского, Японского морей в формировании региональной и глобальной безопасности. Автор исходит из того, что ярким примером «перехода» обеспечения безопасности из регионального в глобальный является ситуация, сложившаяся в СТТП. Экономическая взаимозависимость государств данного макрорегиона, появившаяся в результате переплетения экономических интересов четырех глобальных (США, КНР, Россия и Япония) и четырех региональных (Канада, две Кореи и Тайвань) держав оказывает большое влияние на всю мировую конъюнктуру и выстраивании новой архитектуры глобальной безопасности.*

**Ключевые слова:** Северо-Тихоокеанское трансграничное пространство, макрорегион, дуга напряженности.

Необходимо признать, что специфика глобального и регионального контекста безопасности, на современном этапе, заключается в тесной взаимосвязи и взаимовлиянии процессов обеспечения странами безопасности на региональном и глобальном уровнях. Примером «перехода» контекста обеспечения безопасности из регионального в глобальный является ситуация, сложившаяся в **Северной Пацифике (Северо-Тихоокеанском трансграничном пространстве)**. На рисунке 1 приведены основные трансграничные регионы в Северо-Тихоокеанском трансграничном пространстве [5].

Регион противодействия войсками и силами на Северо-Востоке России (Тихоокеанским флотом России) Тихоокеанскому флоту ВМС США. Дальние и ближние морские зоны: 1. Чукотского моря; 2. Берингова моря; 3. Охотского моря; 4. Японского моря; 5. Бассейн р. Амур.

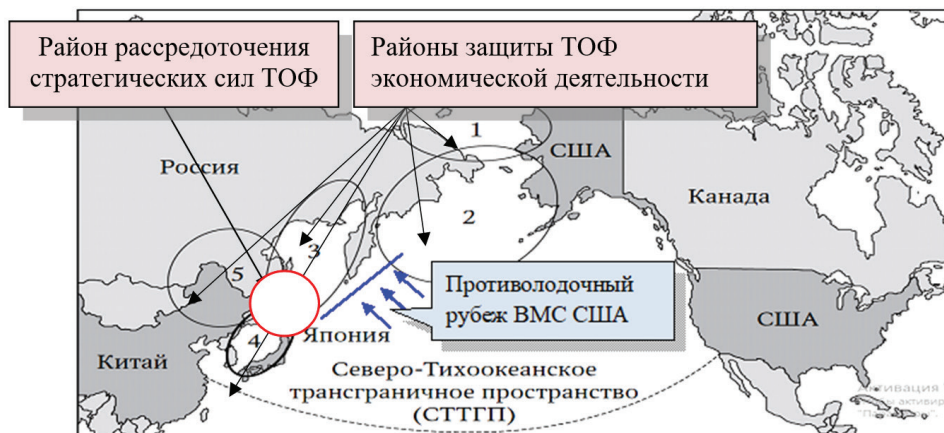


Рисунок 1. Регион защиты экономической деятельности России в регионе Северо-Тихоокеанского трансграничного пространства (Северная Пацифика)

Таблица 1

Статистика военных расходов  
стран СТТП (млрд долл. США)

Страна	2014	2015	2016	2017	2018
США	673,102	631,513	616,483	612,889	633,656
Китай	191,627	204,202	215,718	227,829	239,223
Россия	71,467	77,023	82,576	66,527	64,193
Япония	44,836	45,627	45,351	45,387	46,618
Республика Корея	36,12	37,523	38,463	39,171	41,157
Канада	15,836	18,194	18,436	21,343	21,352
КНДР	-	-	-	-	1,604

Исходя из этого можно утверждать, что Северная Пацифика является стратегически важным регионом, т.к. действия наиболее влиятельных стран в данном регионе оказывают значительное влияние не только на атмосферу региональной безопасности, но и способны изменить ситуацию на мировой арене в целом. Северная Пацифика представляет собой Северо-Тихоокеанское трансграничное пространство (СТТП), объединяющее бассейны Чукотского, Берингова, Охотского, Японского морей и бассейн реки Амур, в котором наблюдается столкновение геополитических, геостратегических, экономических интересов таких влиятельных государств, как Российская

Федерация, Китайская Народная Республика, Соединенные Штаты Америки (так называемые «глобальные державы»), а также интересы Японии, Канады, КНДР и Республики Корея.

Исходя из этого можно утверждать, что Северная Пацифика является стратегически важным регионом, т.к. действия наиболее влиятельных стран в данном регионе оказывают значительное влияние не только на атмосферу региональной безопасности, но и способны изменить ситуацию на мировой арене в целом. С одной стороны, снижение уровня глобальной безопасности ведет к увеличению уровня рискогенности для отдельно взятой страны и снижению уровня ее национальной безопасности, а также к росту напряженности в отдельно взятых регионах мира. Причинами снижения уровня глобальной безопасности могут послужить:

Во-первых, усиливающаяся милитаризация как отдельных стран, так и групп стран в пределах земного шара – увеличение военных расходов и численности вооруженных сил, создание и модернизация оружия массового уничтожения, снижение порога допустимости применения ядерного оружия. В качестве примера, приведена статистика военных расходов стран СТПП за период с 2014 по 2018 гг. (табл. 1 по данным Stockholm International Peace Research Institute [12]).

Во-вторых, пренебрежение основополагающими принципами международного права их подмена неким понятием «порядок, основанный на правилах» – «rules based order» (в результате чего происходит его девальвация), а также международными договорами и соглашениями, обеспечивающими глобальную безопасность [3]. Примерами тому могут выступать интервенция и развязывание США войн в Ираке в 2003 г. и Ливии в 2011 году, а также нанесение США и их союзниками ракетных ударов по территории САР под абсолютно фальсифицированным предлогом 14 апреля 2018 года.

В-третьих, отсутствие единых механизмов регулирования киберпространства (непредсказуемость и рост числа киберугроз как со стороны стран, так и со стороны других акторов МО).

В-четвертых, экономическое противостояние между акторами международных отношений (торговые войны и т.д.), согласно отчету о глобальных угрозах на 2019 год («The Global Risks Report 2019»), представленному Международным Экономическим форумом, является главной угрозой мировой (экономической) стабильности и безопасности в краткосрочной перспективе [13]. В сфере обеспечения глобальной безопасности не менее важен и региональный фактор можно привести следующие аргументы, подкрепленные основополагающими, стратегическими документами стран. Согласно разделу «Стратегия в Региональном Контексте» («The Strategy in a Regional Context») Стратегии национальной безопасности США, Америка обеспокоена тем, что нарушение регионального баланса сил может, в первую очередь, угрожать ее интересам и безопасности, а также может привести к нарушению

баланса сил в глобальном масштабе [14]. Это, в конечном итоге, непременно подорвет глобальную безопасность и стабильность.

Важной деталью в определении региона Северной Пацифики как стратегического является и то, что он отличен от Восточной, Северо-Восточной Азии и, тем более, от Азиатско-Тихоокеанского региона, несмотря на размытость, условность границ последних двух и даже на их слияние (с учетом определения территориальных границ того или иного региона).

Такой позиции придерживаются профессора Шинковский М.Ю., Шведов В.Г., Волынчук А.Б. [11], Тушков А.А. [8], Ларин В.Л. [5], Фролова Я.А. [9], и некоторые другие отечественные эксперты, занимающиеся изучением места и роли Российской Федерации и Тихоокеанской России, в частности, в интеграционном пространстве Северной Пацифики. Учитывая ее огромный потенциал (как макрорегиона) для мирного развития необходимо определить «точки геополитического напряжения» – основные вызовы и угрозы, стоящие перед странами региона, и влияющие на атмосферу глобальной безопасности с целью их дальнейшего устранения. Первая точка напряжения: проблема Корейского полуострова (противоречия и неурегулированность геополитических отношений между КНДР и Республикой Корея, а также ядерная угроза от КНДР). Именно она является одной из основных угроз региональной и глобальной стабильности и безопасности, в целом, всего Северо-Тихоокеанского трансграничного пространства. Проблема заключается в отсутствии соглашения между КНДР и РК, юридически закрепляющего мирное положение, в связи с чем происходят столкновения вооруженных отрядов военных; в присутствии американского контингента на территории РК; в распространении ядерного оружия.

Вторая точка напряжения включает в себя территориальные споры СТПП. В их основе лежат международно-правовое оформление государственных границ после Второй мировой войны. Не было завершено и оставило после себя множество вопросов, порождая столкновение территориальных интересов некоторых государств и препятствуя созданию координированной системы безопасности): претензии Японии на Южно-Курильские острова Российской Федерации (геополитические противоречия в этом районе и отсутствие мирного договора между Россией и Японией); геополитические противоречия между Японией и Республикой Корея по поводу острова Токто (или Такэсима) в Японском море [1].

Третья точка напряженности охватывает вопросы организации системы судоходства в Беринговом проливе и Беринговом море морской границы между Россией и США в Беринговом и Чукотском морях. Россия не ратифицировала заключенное в 1990 году Соглашение Шеварднадзе – Бейкера (Конгресс США ратифицировал это соглашение еще в 1991 году и стремится к его пересмотру или полной модификации) [2];

Четвертая точка напряженности – угроза терроризма, экстремизма, наркотрафик, торговля людьми, пиратство, экономические и информационные преступления международного масштаба и др. В качестве примера актуальности одной из перечисленных угроз можно отметить заявление министра обороны РФ С.К. Шойгу, сделанное в ходе выступления на Четвертом совещании министров обороны стран-членов Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и диалоговых партнеров на Филиппинах в октябре 2017 года, о том, что Россия обеспокоена ростом террористических угроз в Юго-Восточной Азии (в контексте перемещения иностранных террористов-боевиков ИГИЛ, выдавливаемых из Сирии и Ирака) [7].

В этой связи необходимо очертить основные направления внешнеполитической деятельности государств всего Северо-Тихоокеанского трансграничного пространства в создании стабильной и устойчивой системы международных отношений. Это – поддержание региональной безопасности, в которое входит решение межгосударственных территориальных споров. От этого зависит состояние глобальной стабильности и безопасности за счет решений проблем коллективными средствами с членами региональных объединений, в том числе БРИКС, ШОС, АТЭС, и др. Кроме того, странами СТПП стремление обеспечить кибербезопасность в данном регионе. К примеру, подписание Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности от 08.05.2015 г., а также Соглашения между правительствами государств-членов Шанхайской организации сотрудничества о сотрудничестве в области обеспечения международной информационной безопасности от 16.06.2009 г. В основные направления внешнеполитической деятельности государств СТПП входит и борьба с терроризмом (путем реализации Глобальной контртеррористической стратегии ООН, заключения двусторонних договоров, а также взаимодействия в рамках Рабочей группы АТЭС по противодействию терроризму – the APEC Counter-terrorism Working Group, Международного форума по противодействию терроризму – the Global Counter-terrorism Forum и т.п.) [6]. На этом фоне внешнеполитической деятельности стран Северо-Тихоокеанское трансграничное пространство играет важную роль в формировании новой конфигурации глобальной безопасности:

Во-первых, основе сотрудничества России, Китая и США вполне вероятно продвижение в решении региональных проблем (территориальные споры) и ядерной проблемы Корейского полуострова, одновременно влияющих на миропорядок, а впоследствии – и таких глобальных проблем (выходящих сегодня на первый план), как: ядерное нераспространение, изменение климата, безопасность мореплавания и др.

Поэтому, принимая во внимание уникальное географическое положение Северной Пацифики, состав держав, присутствующих в этом макрорегионе, предпринимаемые ими действия для достижения безопасности (национальной, региональной, глобальной) – можно утверждать, что т.н. «точки геополитического напряжения» в Северной Пацифике.

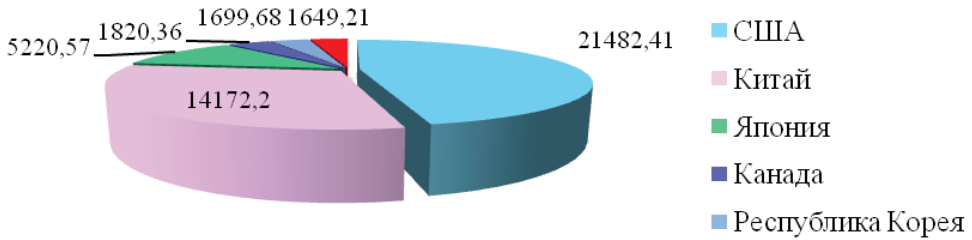
Что касается Берингова пролива, то учитывая геополитический и геоэкономический аспекты взаимодействия России и США в Арктике (на подходе к ней), а также с другими странами, очень важным событием является внесение в Международную Морскую организацию (ММО), в ходе 99-й сессии, обеими странами совместной ноты об организации системы судоходства в Беринговом проливе и Беринговом море в декабре 2017 года [4].

В итоге, все эти вызовы и угрозы одновременно являются и поводом к кооперации и совместному решению имеющихся проблем, стоящих перед странами Северной Пацифики и мира в целом – это, в свою очередь повышает стратегическую роль региона (и глобальных держав в ней находящихся) в процессе обеспечения глобальной безопасности.

Во-вторых, Северо-Тихоокеанское трансграничное пространство играет важную роль в формировании новой конфигурации глобальной безопасности потому что экономическая взаимозависимость государств данного макрорегиона, появившаяся в результате переплетения экономических интересов четырех глобальных (США, КНР, Россия и Япония) и четырех региональных (Канада, две Кореи и Тайвань) держав и территорий и экономического эффекта от их взаимодействия, противостояния, или односторонних действий оказывает большое влияние на всю мировую конъюнктуру. Очевидно, что уровень экономического влияния глобальных держав, расположенных в Северо-Тихоокеанском трансграничном пространстве, на миропорядок довольно высок. Это обусловлено объемом мирового ВВП, приходящегося на долю стран Северо-Тихоокеанского трансграничного пространства.

Приведенные диаграмма (рис. 2) позволяют утверждать, что страны СТПП оказывают большое влияние на мировую экономику. Наглядным примером глобального эффекта от экономического противостояния стран Северной Пацифики является торговая война Китая и США, которая началась еще в июне 2018 года. Причиной ее началу послужили действия Китая – незаконное копирование Китаем американских технологий и интеллектуальной собственности и ответные действия США в виде введения пошлин. В итоге, это привело к введению все новых пошлин и со стороны Китая, и со стороны США.

Также, справедливо утверждение о том, что помимо экономического аспекта, военный потенциал государств, расположенных в Северо-Тихоокеанском трансграничном пространстве, играет не меньшую роль. Согласно статистическим данным рейтинга Global Firepower, на 2019 год страны Северной Пацифики входят в TOP-30 самых мощных военных государств



**Рисунок 2.** Доля стран Северо-Тихоокеанского трансграничного пространства в общемировом ВВП, в % (по данным World GDP Ranking 2019 [15])

Таблица 2

**Рейтинг военного потенциала глобальных и региональных держав в Северо-Тихоокеанском трансграничном пространстве**

№ в мировом рейтинге	Мир		№ в рейтинге стран СТТП	Северо-Тихоокеанское трансграничное пространство	
	Страна	Индекс военной мощи страны		Страна	Индекс военной мощи страны
1	США	0,0615	1	США	0,0615
2	Россия	0,0639	2	Россия	0,0639
3	Китай	0,0673	3	Китай	0,0673
6	Япония	0,1707	4	Япония	0,1707
7	Южная Корея	0,1761	5	Южная Корея	0,1761
18	КНДР	0,3274	6	КНДР	0,3274
21	Канада	0,3941	7	Канада	0,3941

мира, в т.ч. четыре из них (США, Россия, Китай и Япония) – в первую десятку (США – 1, Россия – 2, КНР – 3, Япония – 6) [16]. Рейтинг военного потенциала стран Северо-Тихоокеанского трансграничного пространства можно наблюдать в приведенной ниже таблице 2 (по данным World GDP Ranking 2019) [10]).



Таким образом, Северо-Тихоокеанское трансграничное пространство играет не меньшую роль, чем остальные регионы, в формировании новой конфигурации глобальной безопасности. Вышеперечисленные характеристики позволяют утверждать, что данный регион является важной частью глобального геополитического и геоэкономического пространства, а данный подход к определению роли и места Северной Пацифики в процессе формирования архитектуры глобальной безопасности был весьма позитивным.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Бакланов П.* Геополитическое положение Тихоокеанской России в начале XXI века // КиберЛенинка // <https://cyberleninka.ru/article/n/geopoliticheskoe-polozhenie-tihookeanskoj-rossii-v-nachale-xxi-veka>.
2. Внешние и внутренние угрозы безопасности государства // Политический атлас современности // <http://www.hypo.ru/tom3/1108.html>.
3. Выступление Постоянного представителя В.А. Небензи на заседании СБ ООН по вопросам укрепления принципов многополярности и роли ООН // Постоянное представительство Российской Федерации при ООН: Официальный сайт // [http://russiaun.ru/ru/news/sc\\_multilat911](http://russiaun.ru/ru/news/sc_multilat911).
4. Договор между Россией и США в Арктике утвержден на международном уровне // ИА REGNUM // <https://regnum.ru/news/2419187.html>.
5. *Ларин В.Л.* Тихоокеанская Россия в интеграционном пространстве Северной Пацифики в начале XXI века: опыт и потенциал регионального и приграничного взаимодействия. Владивосток: ИИАЭ ДВО РАН, 2017.
6. О Глобальной контртеррористической стратегии ООН // Министерство иностранных дел Российской Федерации: Официальный сайт // [http://www.mid.ru/un\\_other/-/asset\\_publisher/nDzeK8hYBYQH/content/id/187354](http://www.mid.ru/un_other/-/asset_publisher/nDzeK8hYBYQH/content/id/187354).
7. Россия обеспокоена ростом угроз в Юго-Восточной Азии, заявил Шойгу // МИА «Россия сегодня» // <https://ria.ru/20171024/1507429540.html>.
8. *Тушков А.А.* Трансграничные регионы в системе национальных интересов современного государства // Геополитический потенциал трансграничного сотрудничества стран Азиатско-Тихоокеанского региона: кол. монография / Науч. ред. А.Б. Волынчук; под. общ. ред. Я.А. Фроловой. Владивосток: Дальнаука; Изд-во ВГУЭС, 2010.
9. *Фролова Я.А.* Азиатско-Тихоокеанский регион и «фактор силы» в современной системе международных отношений // Российский Дальний Восток в Азиатско-Тихоокеанском регионе на рубеже веков: политика, экономика, безопасность: кол. монография / Науч. ред. М.Ю. Шинковский, под общ. ред. Н.В. Котляр. Владивосток: Дальнаука, 2008. Выпуск 2.
10. *Хачатрян К.* МВФ: рост мирового ВВП замедлится // ИА REGNUM // <https://ru.euronews.com/2019/04/09/imf-cults-global-growth-outlook>.
11. *Шинковский М.Ю.* Геополитическое развитие Северной Пацифики (опыт системного анализа): монография / М.Ю. Шинковский, В.Г. Шведов, А.Б. Волынчук. Владивосток: Дальнаука, 2007.

---

12. Data for all countries from 1988-2018 in constant (2017) USD // The State Council of the People's Republic of China // <https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988-20189.pdf>.

13. Global Risks 2019 USD // World Economic Forum // [http://reports.weforum.org/global-risks-2019/chapter-one/?doing\\_wp\\_cron=1559203273.7491610050201416015625](http://reports.weforum.org/global-risks-2019/chapter-one/?doing_wp_cron=1559203273.7491610050201416015625).

14. National Security Strategy of the United States of America on December 18, 2017 // The White House // <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

15. World GDP Ranking 2019 // StatisticsTimes.com // <http://statisticstimes.com/economy/projected-world-gdp-ranking.php>.

**O.V. ZHURAVLEV**

*Rear Admiral, Head of the Pacific Higher Naval  
School named after S. O. Makarov,  
Vladivostok, Russia*

## **NORTHERN PACIFICA (NORTH PACIFIC CROSS-BORDER SPACE) IN THE SYSTEM OF REGIONAL AND GLOBAL SECURITY**

*In this article, the author analyzes the current problem, which explores the main areas of foreign policy activities of the countries of the Northern Pacific (North Pacific Cross-Border Space) (STTP), uniting the basins of Chukchi, Bering, Okhotsk, the Sea of Japan in the formation of regional and global security. The author assumes that the situation in the STTP is a prime example of the «transition» of security from regional to global. The economic interdependence of the states of this macro-region, which emerged as a result of the interweaving of economic interests of the four global (THES, China, Russia and Japan) and the four regional (Canada, two Koreas and Taiwan) powers has a great impact on the entire world situation and the construction of a new archipelago of global security.*

**Key words:** *North-Pacific cross-border space, macro-region, arc of tension.*

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АРКТИКЕ

*Обеспечение национальной безопасности является ключевым направлением политики государства. Безопасность страны напрямую зависит от организации и слаженного функционирования институтов, ответственных за ее обеспечение. Целью данной статьи является анализ институциональной базы обеспечения национальной безопасности на примере Арктического региона. На сегодняшний день арктический вектор политики государства является одним из приоритетных направлений политики государства, в связи с чем, весьма актуальным является рассмотрение сложившейся системы организации обеспечения национальной безопасности в регионе.*

**Ключевые слова:** *безопасность, Арктический регион Российской Федерации, Арктика, национальная безопасность, арктические стратегии, региональная безопасность.*

На сегодняшний день Арктика является регионом столкновения интересов многих государств. Наблюдается рост интереса, как со стороны арктических государств, так и нерегиональных игроков. Арктическая зона Российской Федерации имеет особое значение с точки зрения обеспечения безопасности государства. Особая значимость региона обусловлена рядом факторов: военно-стратегическое значение, размещение российского военного потенциала, размещение важных военно-промышленных объектов, ресурсная база. В данной связи эффективный институциональный механизм лежит в основе успешного развития Арктической зоны Российской Федерации (далее – АЗРФ).

Следует подчеркнуть, что в работах российских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области и различным аспектам этой проблемы [1; 2; 6; 7; 14].

Однако проблему обеспечения национальной безопасности в контексте социально-экономического развития Арктики нельзя назвать однозначно

исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

В основе анализа институциональных основ обеспечения национальной безопасности лежит рассмотрение правовой базы, нормативных правовых актов, государственных институтов, юридических и физических лиц, ответственных за решения в области национальной безопасности в неразрывной связи с оценкой рисков, вызовов и угроз в сфере национальной безопасности, а также с оценкой эффективности реализации политики в данной сфере с учетом обозначенных в нормативных документах показателей. Прежде всего, необходимо раскрыть термин «национальная безопасность» в соответствии со Стратегией по национальной безопасности РФ – «реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов» (ст. 5) [16].

Правовая основа, законодательно закрепляющая показатели, меры и механизмы обеспечения национальной безопасности РФ в Арктике, имеет весьма обширный характер. Правовую базу можно условно разделить на нормативные правовые акты, регулирующие данную сферу в рамках всего государства, в частности, распространяющиеся на АЗРФ, а также на нормативные правовые акты, применимые только к АЗРФ.

Конституция РФ закрепляет за президентом полномочия определять основные направления государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности, именно президент формирует Совет безопасности РФ, конституционный орган, координирующий всю работу в стране по обеспечению национальной безопасности (ст. 83) [5; 8; 12]. Далее следует упомянуть краеугольный нормативный правовой акт в данной сфере – Федеральный закон «О безопасности» [17], данный закон определяет основные принципы и содержание деятельности в сфере обеспечения национальной безопасности, функции и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета безопасности. Важно заметить, что данный Закон закрепляет понятие «система национальной безопасности», в соответствии со ст. 8 данную систему «образуют органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности». Руководящим документом стратегического планирования в сфере национальной безопасности всего государства является «Стратегия национальной безопасности Российской

Федерации» [16], определяющая «национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу» (ст. 1). Примечательно, что в условиях роста глобальной и региональной нестабильности особое внимание уделяется арктическому вектору политики РФ, так в ст. 13. ч. 2 указанной Стратегии закрепляется освоение ресурсов Мирового океана и Арктики и достижение лидерства в данной сфере как особо важное направление политики государства в рамках наблюдающейся борьбы за влияние на международной арене, сопровождающейся обострением противоречий, связанных с «неравномерностью мирового развития, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран, борьбой за ресурсы, доступом к рынкам сбыта, контролем над транспортными артериями». В связи с чем Стратегия закладывает принцип неразрывной «взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности страны и ее социально-экономического развития (ст. 5)», что далее отражается в основополагающих документах, определяющих политику обеспечения национальной безопасности именно АЗРФ.

Взаимосвязь национальной безопасности страны и ее социально-экономического развития нашла отражение в базовом документе, определяющим арктический вектор политики РФ – «Основы государственной политики России в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу» [9], утвержденные Д. Медведевым 18 сентября 2008 года, в рамках которых определялись главные цели, основные задачи, стратегические приоритеты и механизмы реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике с учетом задач обеспечения национальной безопасности.

Исходя из основ государственной политики в Арктике была разработана и принята Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 8 февраля 2013 г. [15]. Документ анализирует существующие вызовы и угрозы текущего социально-экономического состояния, в соответствии с которыми выделены приоритетные направления развития Арктической зоны и обеспечения национальной безопасности: «комплексное социально-экономическое развитие Арктической зоны России; развитие науки и технологий; создание современной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры; обеспечение экологической безопасности; международное сотрудничество в Арктике; обеспечение военной безопасности, защиты и охраны государственной границы Российской Федерации в Арктике (ст. 7)».

С целью реализации указанных приоритетных направлений государственной политики в том же году был утвержден План мероприятий по реализации Стратегии-2013 [10], в котором были обозначены 60 мероприятий

по основным направлениям деятельности, предусмотренным Стратегией-2013, а затем в 2016 году количество мероприятий было скорректировано и увеличилось до 80. Данный документ содержит более детальную информацию по мероприятиям в рамках каждого из направлений государственной политики в Арктике, также в рамках Плана обозначаются сроки исполнения в соответствии с ожидаемым результатом, и также назначаются ответственные исполнители по каждому из мероприятий. Комплексный и в то же время достаточно детальный План мероприятий стал триггером реализации обозначенных ранее задач, поскольку четкое понимание зоны ответственности каждого из органов и ожидаемого результата обуславливают более эффективное выполнение возложенных задач.

Обозначенная в Основах задача подготовки нормативного акта, уточняющего географические границы АЗРФ была решена Указом № 296 Президента Российской Федерации о сухопутных территориях арктической зоны российской федерации, принятом 2 мая 2014 г. [15], который установил границы территорий округов и муниципальных образований, составляющих АЗРФ, то есть границу юрисдикции основополагающих законодательных документов Арктического региона.

В том же году принимается важный документ, обозначивший список мероприятий, а также ответственных исполнителей, в рамках социально-экономического направления деятельности – федеральная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» [3], которая, в комплексе с иными государственными программы Российской Федерации, федеральными и ведомственными целевыми программами, отраслевыми стратегиями, региональными и муниципальными программами, руководящими документами крупных компаний, является основным механизмом реализации «Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года».

Особую роль в рамках обеспечения национальной безопасности страны играет Северный морской путь (далее – СМП), режим функционирования которого определяется, прежде всего, Федеральным законом «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне РФ» [18], данный документ закрепляет за СМП статус «исторически сложившейся национальной транспортной коммуникации РФ» (ст. 14).

Однако законодательная база требует доработки в рамках реализации социально-экономической политики в АЗРФ, в частности, регламентации создания и функционирования опорных зон. При этом существует законопроект, устанавливающий порядок создания и функционирования опорных зон, однако данный законопроект все еще находится в стадии разработки, что негативно влияет на реализацию социально-экономического вектора политики РФ, и в целом на достижение положительных показателей со-

стояния национальной безопасности, по причине того, что опорные зоны играют ключевую роль в социально-экономическом развитии региона. Фрагментарность нормативной правовой базы, регулирующей арктическую политику государства, была отмечена на заседании президиума Совета по Арктике и Антарктике при Совете Федерации и Государственной комиссии по вопросам развития Арктики 20 ноября 2015 года, в рамках которого был рассмотрен вопрос актуальности нормативной базы АЗРФ. По мнению председателя Совета по Арктике и Антарктике при Совете Федерации, Вячеслава Штырова, необходим «некий комплексный документ, объединяющий в себе помимо общих положений и отраслевую специфику, а также региональные и местные особенности нормативно-правового регулирования арктических территорий. Наряду с прочими положениями закон должен определять параметры особых правовых режимов хозяйственной и иной деятельности в Арктической зоне, должен определять эффективные меры государственной поддержки такой деятельности, должен устанавливать механизмы государственно-частного партнерства и закреплять финансовый механизм устойчивого развития Арктики» [4]. В результате анализа было выявлено около 500 нормативных актов, регулирующих правоотношение в Арктической зоне РФ, которые принимались в разные этапы реализации арктического вектора политики, следовательно, существует необходимость принятия единого законодательного акта, который объединит цели, задачи и механизмы реализации Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности.

Переходя к рассмотрению системы органов власти, задействованной в реализации обеспечения национальной безопасности РФ в АЗРФ, стоит отметить иерархичность системы и строгую вертикаль власти в рамках принятия политических решений. Данная система включает следующие элементы: Президент РФ и аппарат Президента; Правительство РФ, федеральные органы исполнительной власти, органы власти субъектов, входящих, а также органы местного самоуправления.

Отдельно стоит выделить ключевой элемент аппарата Президента, конституционный орган, координирующий всю работу в стране по обеспечению ее национальной безопасности – Совет Безопасности РФ и действующие рабочие органы Совбеза РФ (межведомственные комиссии по оборонной безопасности, по оборонно-промышленному комплексу, информационной безопасности, конституционной безопасности, пограничной политике, экономической безопасности, экологической безопасности, общественной безопасности, борьбе с преступностью и коррупцией), а также Научный совет с секциями по отдельным аспектам национальной безопасности – данные институты ответственны за формирование единой государственной политики в области национальной безопасности страны, в том числе обеспечения национальной безопасности в рамках АЗРФ.

Особым органом, ответственным за обеспечение контроля и координации деятельности всех федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов, органов местного самоуправления и организаций, ответственных за реализацию арктической политики РФ, в том числе за обеспечение национальной безопасности в регионе является Госкомиссия по Арктике при Правительстве РФ [11]. В круг полномочий Госкомиссии входит уточнение действующих и принятия новых нормативных документов, обеспечивающих эффективность государственной политики РФ в Арктике, реализацию ее национальных интересов и устойчивое развитие АЗРФ. Однако возложенный весьма обширный круг задач на данный орган усложняет его деятельность, особенно в условиях масштабности проектов и недостаточности правовых механизмов контроля их реализации.

Функция анализа законодательства РФ и правоприменительной практики по вопросам реализации в сфере обеспечения национальной безопасности РФ в Арктике возложена на Совет по Арктике и Антарктике при СФ РФ, тем самым обеспечивая решение проблем правового регулирования обеспечения национальной безопасности РФ в Арктике [8; 12]. Именно Совет по Арктике и Антарктике при СФ РФ в настоящее время занимается вопросом внедрения законопроекта «О развитии Арктической зоны Российской Федерации» [13].

Меры по обеспечению национальной безопасности страны также возложены на Правительство РФ, которое ответственно за финансовую составляющую реализации государственной политики. В соответствии с основополагающими нормативными документами ряд федеральных органов власти выступают в роли ответственных исполнителей в рамках обозначенных мероприятий. С точки зрения обеспечения национальной безопасности особое значение имеют Министерство обороны, Министерство иностранных дел, Федеральная служба безопасности, Федеральная служба охраны, Служба внешней разведки, которые напрямую подчиняются Президенту РФ. Далее следуют иные федеральные органы исполнительной власти, ответственные за реализацию арктической политики в рамках выделенных мероприятий, органы власти субъектов, входящих в АЗРФ, и также органы местного самоуправления.

Проанализировав институциональную основу системы обеспечения безопасности применительно к АЗРФ, можно сделать следующие выводы: иерархичность структуры дает возможность осуществления полноценного контроля за реализацией политики, используя вертикаль власти, в то же время институты имеют достаточно обширную сферу ответственности по причине масштабности проектов, реализующихся в АЗРФ. Также в связи с постоянно изменяющейся политической конъюнктурой необходимо учитывать возможность оперативного внесения изменений в руководящие



документы и их реализации, которые обеспечат возможность непрерывной реализации арктического вектора политики РФ и полноценного функционирования институциональной системы обеспечения безопасности страны.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Бородин Е.А.* Позиции государств по урегулированию вопроса о границах континентального шельфа в Арктике // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 6 (63).

2. *Буянов В.С.* Арктический вектор внешней политики России // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2014. № 1-2.

3. Государственная программа Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны РФ на период до 2020 года» (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. № 366) // <http://www.arctic.gov.ru/FilePre-view/7ca1c8fc-eb5a-e511-8262-10604b797c23?nodeId=4370391e-a84c-e511-825f-10604b797c23>.

4. Заседание Экспертного совета по Арктике и Антарктике при Совете Федерации. Протокол № 3 от 18 мая 2015 г. // <http://council.gov.ru/media/files/yLN1ZBvdmGAaLt7Xl4RMsESBKdLS4Bar.pdf>.

5. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398 // <http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002014031000&docid=1>.

6. *Лукин А.Д.* Северный Морской путь мост между Востоком и Западом: перспективы и реалии освоения Транс-Арктики // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 5 (57).

7. *Муравых А.И.* Новая парадигма национальной безопасности и социально-экономического развития России // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2017. № 1.

8. О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 30.01.2002 г. № 33-СФ) // <http://base.garant.ru/12125778/#ixzz4YU3CE0xj>.

9. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом Российской Федерации 18.09.2008 г. № Пр-1969) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_119442/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_119442/).

10. План мероприятий по реализации Стратегии развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года от 16 октября 2013 г. № 6208 п-П16) // <http://www.arctic.gov.ru/FilePreview/6d08ab9f-ec5a-e511-8262-10604b797c23?nodeId=4370391e-a84c-e511-825f-10604b797c23>.

11. Постановление Правительства РФ от 14 марта 2015 г. № 228 «Об утверждении Положения о Государственной комиссии по вопросам развития Арктики» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 13. Ст. 1928 // <http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002015013000&docid=127>.

12. Положение о Совете по Арктике и Антарктике при Совете Федерации Российской Федерации (утверждено распоряжением Председателя Совета Федерации Российской Федерации от 01 декабря 2015 г. № 221рп-СФ) // <http://council.gov.ru/structure/docs/51581/>.

13. Проект Федерального закона Российской Федерации от 09 ноября 2017 г. «О развитии Арктической Зоны Российской Федерации» // <http://regulation.gov.ru/projects/List/AdvancedSearch#npa=74838>.

14. Сабитова Э.Ш. Северный морской путь в арктической политике Российской Федерации // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 5 (62).

15. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года (утв. Президентом Российской Федерации 08.02.2013 г.) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_142561/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142561/).

16. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (ч. III). Ст. 212 // <http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1002016001020&docid=212>.

17. Федеральный закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (в ред. от 25 июля 2006 г. № 128-ФЗ) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769.

18. Федеральный закон Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 4. Ст. 448 // <http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1001998004000&docid=2035>.

---

***E.Sh. SABITOVA***  
*Post-graduate student at the Faculty  
of global processes, Moscow State Lomonosov  
University, Moscow, Russia*

## **INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR ENSURING NATIONAL SECURITY IN THE ARCTIC**

*Ensuring national security is a key area of state policy. The security of a country depends directly on the organization and well-coordinated functioning of the institutions responsible for ensuring it. The purpose of this article is to analyze the institutional framework for ensuring national security on the example of the Arctic region. Today, the Arctic vector of state policy is one of the priority areas of the state policy, and therefore, it is very relevant to consider the current system of national security organization in the region.*

**Key words:** *security, the Arctic region of the Russian Federation, the Arctic, national security, Arctic strategies, regional security.*

## К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ УЗБЕКИСТАНА

*В статье рассматриваются процессы правового развития общественных организаций в Республике Узбекистан. Автор подчеркивает, что правовые процессы осуществляются на основе демократических принципов. В статье анализируются существовавшие препятствия для их реализации на более ранних этапах исторического развития, также уделяется внимание первым общественным организациям республики, их законодательной базе. В статье анализируются законы об общественных организациях.*

**Ключевые слова:** *общественные объединения, Конституция, государство, законодательство, демократия, права человека, гражданское общество, партия, «Шўрои Исломия», «Кўшчи уюшмаси», «Қурайш», профсоюзы, молодежь.*

**Введение.** Развитие демократических процессов означает, что люди активнее стали принимать участие в социальной и политической сферах страны, это приводит к углублению степени взаимодействия и разделению труда. Эти процессы связаны с уровнем образования индивидуумов, их опытом, а также уровнем профессионализма в процессе создания формальной системы координации общественных отношений на основе законов, норм, договоров, что позволяет успешно развиваться гражданскому обществу.

Следует подчеркнуть, что в работах российских и узбекских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области и различным аспектам этой проблемы [1; 3; 7; 8. С. 52-60; 9; 11; 12].

Однако проблему развития общественных организаций нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

Основной целью любой государственной политики является обеспечение того, чтобы ее граждане могли найти свое место в обществе, то есть, как отметил президент Ш. Мирзиёев: «Наша главная цель – чтобы все, кто живет в нашей стране, независимо от национальности, языка и религии, жили свободной, мирной и процветающей жизнью, чтобы сегодня жить счастливой жизнью» [4]. Сегодня спектр социальных интересов намного шире и общественные организации, которые их выражают, постоянно развиваются с точки зрения количества и содержания. Общественные организации становятся основой гражданского общества в обеспечении прав и свобод, обеспечении равного участия в государственных и общественных делах.

В свою очередь, любая общественная организация проявляется как организационная единица, основанная на социальных и, прежде всего, правовых нормах. В отличие от крупных исторически сложившихся ассоциаций (людей, нации) и социальных общностей (семьи, клана, сообщества), общественные организации обладают целым набором организационных характеристик, необходимых для целенаправленной и скоординированной работы. Таким образом, возникает институт, закрепленный в 34 статье Конституции, где говорится, что «граждане Республики Узбекистан имеют право создавать профсоюзы, политические партии и другие общественные объединения, участвовать в массовых движениях» [5], эта статья обеспечивает правовую основу для участия граждан в жизни общества. Это означает, что современное общество стремится стать обществом свободы, то есть, говоря современным языком, гражданским обществом.

**Основная часть.** Сегодня в Узбекистане существует более 5000 неправительственных и некоммерческих организаций, они представлены в разнообразных формах: это и политические партии, и национально-культурные центры, и фонды, и благотворительные организации, и различные ассоциации, и предприятия, а также организации, общественные движения, национальные комитеты, женские и детские организации, международные общественные организации, представительства и их филиалы.

Важно отметить, что работа и полномочия вышеназванных организаций координируются следующими законами:

1) закон Республики Узбекистан «Об общественных объединениях», принятый 14 февраля 1991 года (с изменениями, внесенными в апреле 1997 года);

2) закон Республики Узбекистан «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях» (1992);

3) закон Республики Узбекистан «О политических партиях» (декабрь 1992 г.);

4) закон Республики Узбекистан «Об обновлении и дальнейшей демократизации государственного управления и усилении роли политических партий в модернизации страны» (март 2007 г.);

5) закон Республики Узбекистан «О свободе совести и религиозных организациях» (май 1998 г.);



Туркистон Мухторияти ҳукуматининг аъзолари

- 6) закон Республики Узбекистан «О самоуправлении» (апрель 1999 г.);
- 7) закон Республики Узбекистан «О неправительственных организациях» (апрель 1999 г.).

Правки в законы вносятся своевременно запросам общества, тем самым подчеркивая влияние общественных организаций на изменения в правотворческой системе.

Закон Республики Узбекистан «Об общественных объединениях» гласит, что «общественное объединение является добровольной структурой, созданной в результате свободного выражения воли граждан, объединенных для совместной реализации их прав, свобод и законных интересов в политике, экономике, социальной сфере, науке, культуре и экологии [10]. Согласно этому закону политические партии, массовые движения, профсоюзы, женские, молодежные и детские организации, организации ветеранов и инвалидов, научно-технические, культурно-образовательные, физкультурно-спортивные, творческие объединения, общественные объединения, ассоциации и другие объединения граждан – все это признается общественными объединениями.

Государство – это политическая форма организации общества, которому подчиняется все население страны, государство населяют люди с различными потребностями, интересами, мнениями, уровнем образования, духовности и мышления. Именно эти совокупности формируют основу для появления различных общественных организаций. Для успешного функци-

онирования общественных организаций очень важен диалог и сотрудничество между государством и гражданами, так как благодаря их взаимной работе достигается установление новых социальных правил, которые совершенствуют жизнь граждан. Эти правила определяют место, роль, возможности и интересы каждого члена организации. Таким образом, демонстрируется достижимость цели той или иной общественной организации.

Если говорить о возникновении института общественных организаций, то впервые в конце XVII – XVIII веков в Западной Европе появились литературные общественные организации в форме политических партий, которые постепенно впоследствии начали распространяться на Северную Европу и Азию. Все эти общественные организации были сформированы в результате возникновения государств.

В Узбекистане проживает преобладающее число мусульманского населения, именно поэтому нами были проанализированы источники мусульманского права. В них не упоминаются государственные институты, но есть конкретные нормы, способствующие возникновению этих институтов и формированию их механизмов. В частности, в Суре Курайш 106 из Корана говорится, что курайшиты объединились в организации торговли караванами на основе общих интересов [4]. Это показывает, что ассоциации выполняли функцию регулирования взаимодействия людей в сфере торговли, что послужило созданию определенных основ господства этого племени на основе исламского права.

В политике бывшего Советского Союза общественные организации отличались друг от друга, они также были лишены возможности защищать права и интересы народа. Общественные организации в СССР были частью государственного аппарата, то есть партийной номенклатурой. С 1924 по 1925 годы в Узбекистане начали возникать общественные объединения, такие как комсомол, профсоюзы и женский комитет, цели и задачи которых основывались на советских идеях и советской идеологии. При этом в течение этих лет первые партии, такие как «Туркестанская автономия», «Исламский совет» и «Совет улемов» пытались представлять политические интересы местного населения.

26-29 ноября 1917 года в Коканде состоялся четвертый внеочередной съезд мусульман провинции Туркестан в штаб-квартире организации «Шорайисламия» (Шўрой исломия). Летом 1917 года, наряду с другими политическими партиями, шорайские исламисты были изгнаны из Ташкента, а члены общины нашли убежище в Коканде. Поскольку город Коканд был центром бывшего ханства, население города составляло более 50 тысяч человек, где находилось более сорока медресе, 382 мечети и около шести тысяч священнослужителей. В то же время в городе функционировали одиннадцать крупнейших международных банков [10], это указывает на то, что в то время в стране уже начали возникать конкретные аспекты системы управления.

Вечером 25 ноября 1917 г. состоялось предсъездовое организационное собрание. По сообщению газеты «ТуркистонАхбороти», 26 ноября 1917 года председатель областного мусульманского совета и член оргкомитета конгресса Мустафа Чокаев открыл съезд. По словам Норботабекова (члена комиссии) в конгрессе приняли участие 150 человек из Ферганской области, 22 человека из Сырдарьинской области, 21 человек из Самаркандской области, 7 человек из Каспия (Каспийского) и 4 человека из Бухары и концу съезда число делегатов достигло 250 человек. Помимо делегатов на конгрессе присутствовали представители «Шорай улема» (Шўрой уламо) совета солдат-мусульман, еврейской организации провинции, евреев Бухары, профсоюзов и других организаций [10]. Понятно, что эти организации определенного состава населения, представляли свои интересы, направленные на защиту прав нации, так как основной целью общественных организаций являются права человека.

Основанный в 1921 году в Узбекистане Союз Кошей (Кўшчи) был сформирован в основном в сельской местности и представлял интересы сельского населения, в его рядах было около 160 000 человек из села. К 1920-м годам возникли другие общественно-политические и общественные организации: Рабземль, международная организация помощи трудящимся (МОПР), союз по ликвидации неграмотности, союз безбожников и другие научно-технические и творческие сообщества. В 1927 году только в семи районах Ферганской области около 3000 женщин были членами ассоциации Кошей. Ассоциации «Коши» (Кўшчи) открыли курсы грамотности для женщин и способствовали повышению их культурного уровня и активности [13].

Мы знаем, что общественные организации, действующие в бывшем Советском Союзе, были вынуждены принять определенные ограничения по правам человека, потому что политика Союза означала подчинение всех структур и объединений государству.

Социальное развитие – это изменение содержания общества, которое воплощает в себе новые социальные отношения, изменившиеся ценности и новые требования и нормы.

Социальное развитие как существующий процесс демонстрирует следующие три характеристики: необратимое действие, целенаправленность и склонность полагаться на новые законы. Эти характеристики отражают цель повышения человеческого потенциала на основе проводимых в Республике реформ стратегии действий. В связи с этим неслучайно президент Ш. Мирзиёев в своем Послании Олий Мажлису заявил, что «если человек изменится, то изменится общество». Нельзя забывать о роли общественных организаций в обществе.

После обретения независимости наша страна поставила перед собой цель построить свободное, демократическое государство, управляемое верховенством закона, с развитым гражданским обществом. В процес-



се достижения этой цели радикальные реформы проводятся поэтапно для укрепления и развития структурных институтов гражданского общества, в частности роли и места общественных организаций, которые являются его составной частью.

Особое внимание было уделено созданию нормативно-правовой базы общественных организаций и учреждений. В частности, глава XIII Конституции Республики Узбекистан касается конституционной основы общественных объединений, которая укрепляет принципы организаций, их виды деятельности, их независимость от государственных органов и должностных лиц. Статья 56 гласит, что «общественными объединениями признаются профсоюзы, политические партии, общества ученых, женские, ветеранские и молодежные организации, творческие объединения, массовые движения и другие объединения граждан, зарегистрированные в Республике Узбекистан в соответствии с законом» [5].

Кроме того, вышеуказанные конституционные принципы получили дальнейшее развитие в законодательстве. В частности в законе «Об общественных объединениях в Республике Узбекистан», законе «О профессиональных союзах, гарантиях их прав и деятельности», законе «О неправительственных организациях», законе «Об органах местного самоуправления граждан», законе «О политических партиях», «Об общественных фондах», «О финансировании политических партий», «О свободе совести и религиозных организациях», «О гарантиях деятельности неправительственных некоммерческих организаций» и ряде других законов, а также правовых актов, принятых президентом и кабинетом министров Республики Узбекистан.

В этом смысле различные формы общественных организаций имеют свою структуру и выборные компетенции. Они самостоятельно регулируют отношения внутри своих сообществ и самостоятельно выполняют различные социальные функции. В демократическом обществе организационная независимость и саморегулирование общественных организаций гарантируются соответствующими законами, что важно, так как это дает возможность участнику общественной и политической жизни, организации обладать определенным правовым статусом, правоспособностью и другими правовыми характеристиками, что позволяет им становиться не только независимым, но и самостоятельным объектом частного права.

Как отрасль общественных организаций, роль молодежных организаций в обществе сегодня становится все более важной. В нашей стране молодежь является основой государственной политики. Важнейшей задачей государственной политики является поддержка молодежи в правовом, политическом, социальном, духовном и образовательном плане. На данный момент Узбекистан лидирует среди стран Центральной Азии по уровню образования среди молодого населения, так как более 60% молодежи Узбекистана – образованные молодые люди.

Указы и постановления президента Республики Узбекистан, подписанные 14 сентября 2016 года, такие как государственная молодежная политика, стратегия действий, 5 важных инициатив, закон об образовании, помогают молодежи республики проявлять активность во всех отношениях и открывают широкие возможности для них.

**Вывод.** Демократические изменения в общественно-политической и экономической системе страны определяют быстрое развитие законодательства, влияющего на правовой статус общественных структур. На данный момент внесены правки в более ста нормативных правовых актов о правовом статусе общественных организаций. Эта ситуация требует комплексного анализа правовых аспектов состояния общественных организаций, разработки новых научных правил о правовом статусе этого института, которые соответствуют целям и задачам общественных организаций в современной социальной реальности.

При формировании соответствующего законодательства, определяющего правовой статус общественных организаций, важно учитывать национальный и международный опыт и общепринятые международные нормы. В то же время национальная идентичность не должна быть забыта. Стоит отметить, что общественные организации также находятся в центре работы, проводимой в Узбекистане по борьбе с пандемией, вызванной COVID-19. Деньги, полученные Общественным фондом «Милосердие и здоровье Узбекистана», стали средством социальной, экономической и духовной поддержки населения.

Работа, осуществляемая общественными организациями в стране, воплощает интересы и деятельность граждан. По мере увеличения населения в работе общественных объединений, их требования и запросы будут и дальше отражаться в процессе совершенствования правовой базы.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Виноградов И.С.* Узбекистан – Китай: стратегическое партнерство в XXI веке // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Т. 9. № 11 (56).

2. В редакции Закона Республики Узбекистан от 18 апреля 2018 года № ZRU-476 // Национальная база данных законодательства, 19 апреля 2018 года, № 03/18/476/1087.

3. *Джамиев Б.А.* Особенности формирования и развития многопартийности в Узбекистане // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 5 (57).

4. *Закиров И., Турабеков Т.* Некоторые аспекты влияния мусульманского и традиционно-обычного права и законодательство Республики Узбекистан о негосударственных некоммерческих организациях // Давлат ва ҳуқуқ. Тошкент, 2003. № 4.

5. Конституция Республики Узбекистан // Национальная база данных законодательства, 6 марта 2019 года, № 03/19/527/2706, 5 сентября 2019 года, № 03/19/563/3685.

---

6. Коллектив авторов. История Узбекистана. Учебник. Ташкент: «Шарк», 2004.

7. Кулакова Н.Н. Проблемы и перспективы взаимодействия государства и гражданского общества на современном этапе // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 6 (63).

8. Медведев Н.П. Межпартийные конфликты как источник общественно-политического развития // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2016. № 4 (35).

9. Медведев Н.П., Орел Н.А., Слизовский Д.Е. Рецензия на статью Е.Е. Нечай, Д.Д. Прокопчук, Р.А. Гриценко «Институционализация политических партий: мировой опыт» // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2018. Т. 8. № 6.

10. Обращение Президента Республики Узбекистан к Олий Мажлису о важнейших приоритетах на 2019 год.

11. Отакулов Ш.М. Гендерное равенство и политическая жизнь // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 6 (58).

12. Рыжова К.И. Роль основных социальных медиа-платформ в президентских выборах в США в 2016 г. // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Т. 9. № 4 (49).

13. Шомагдиев Ш. Очерки истории гражданской войны в Ферганской долине. Ташкент: Изд-во АН УзССР, 1961. (Материалы фонда Кокандского историко-краеведческого музея).

**M.A. KHAKIMOVA**

*Senior lecturer at the Chair of humanities,  
Tashkent Institute of Engineers in the Spheres  
of Irrigation and Mechanization of Agriculture,  
Tashkent, Republic of Uzbekistan*

## **ON THE ISSUE OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF PUBLIC ORGANIZATIONS IN UZBEKISTAN**

*The article discusses the processes of legal development of public organizations in the Republic of Uzbekistan. The author emphasizes that legal processes are carried out on the basis of democratic principles, the article analyzes the existing obstacles to their implementation at earlier stages of historical development, also pays attention to the first public organizations of the republic, their legislative base. The article deals with laws on public organizations.*

**Key words:** *public associations, the Constitution, the state, legislation, democracy, human rights, civil society, the party, Shroi Islomiya, Ushchi Uyushmashi, Uraysh, trade unions, youth.*

старший преподаватель кафедры  
социальных наук Института переподготовки и повышения  
квалификации руководителей и специалистов  
дошкольных образовательных учреждений,  
Республика Узбекистан, г. Ташкент

## ДУХОВНЫЕ ФАКТОРЫ СТРОИТЕЛЬСТВА НОВОГО УЗБЕКИСТАНА

*В статье рассматриваются идея строительства нового Узбекистана и факторы, связанные с актуальными задачами его осуществления в духовно-просветительской сфере. В этом отношении отдельное внимание уделено роли и значению практической стратегии развития Узбекистана.*

**Ключевые слова:** стратегия развития Узбекистана, новый Узбекистан, духовно-просветительская сфера, реформы и обновления, актуальные задачи.

В последние годы в Узбекистане разработана Стратегия действий [4] по созданию нового общества, поэтапно осуществляются социально-экономические, политико-правовые и духовные реформы. Поскольку главной целью этих реформ и обновлений является внедрение в общественную жизнь принципов демократии, этот процесс органически связан с необходимостью строительства правового государства и гражданского общества.

Как подчеркивал Х. Ахмедов, доктор социологических наук: «Этот документ (*Стратегия действий – прим. авт.*) еще раз подтвердил актуальность и значимость научных заключений и анализов, глубоко и всесторонне освещающих осуществление практических мер по пути создания нового государства и общества, он проиллюстрировал важность научно-исторических, логических и законодательных основ этого многогранного процесса, экономических, социальных, политических и духовных факторов, а также своеобразие каждого этапа» [2. С. 553].

Для внедрения реформ в жизнь были созданы все условия: обеспечена социально-политическая стабильность, межнациональное согласие; в социальную систему поэтапно внедряются демократические ценности; основываясь на принципе разделения властей, осуществляется деятельность представительных, исполнительных и судебных органов, совершенствована система двухпалатного парламента, принцип многопартийности стал

составной частью нашей жизни. Начался новый период демократических реформ и эволюционного развития, направленных на дальнейшее широкое обеспечение прав и интересов граждан, начался период строительства правового демократического общества, основанного на национальной государственности.

Так как формирование нового общества является постоянным процессом, то стратегия эволюционного развития стоит в ряду основных вопросов развития. Исходя из этого, определение задач и последующих приоритетных направлений реформирования и модернизации страны, обновления и демократизации общества является главным требованием времени. Известно, что наша страна расположена в регионе, где исторически были зарожжены древние цивилизации. Мы дети народа, пережившего четырехтысячелетнее культурное развитие, создавшего неповторимые сооружения, построившего великое государство. Веками наши предки боролись за создание общества, основанного на любви, щедрости, сотрудничестве и согласии, так как процветание общества, благосостояние народа связаны с духовно-нравственным совершенствованием каждого человека, проживающего в нем.

Абу Наср Форобий писал: «Достойное общество состоит из достойных людей, а достойными люди становятся в процессе воспитания и образования», поэтому в Узбекистане, наряду с повышением уровня образования, отдельное внимание уделяется воспитанию человека духовно совершенным, нравственным и физически сильным. В свободно развитом обществе предоставляются обширные возможности для становления личности, процветает культура. В результате этого происходит духовное развитие и качественное нравственное обогащение общества.

В прошлые годы в этом отношении были осуществлены весомые достижения, изменению подвергся не только облик Родины, но и понимание исторических аспектов, были реабилитированы имена великих предков, теперь наследие, переданное молодому поколению, широко масштабно изучается. На основе этого в каждом гражданине должно проявляться чувство гордости за свое прошлое, за историю и великое наследие, гармонизируя с чувством национальной гордости и борьбой за процветание народа, это должно определить основу нашей духовности. Вместе с восстановлением тысячелетней исторической духовности мы также принимаем общечеловеческие и региональные духовные ценности. Ни один народ или страна в мире не смогут идти в ногу со временем и развиваться, замкнувшись исключительно на своей идентичности, поэтому наша страна, преданная национальным традициям, всегда осваивала передовые идеи науки. К сожалению, среди идей и учений Запада часто встречаются такие, которые пытаются вмешаться в управление культурой и просвещением, сеют распри среди различных цивилизаций, народов и государств. Наглядный тому пример – это навязывание ярлыков в политических целях таких, как «столкновение

цивилизаций», «столкновение культур», «культурные и не культурные народы» – все это вредит общечеловеческому развитию. Практическое внедрение «учений» и «теорий» недалководидных политиков могут стать губительными для развития определенных государств. Обычно эти силы стараются очернить противоположные им взгляды, тех, кто уделяет этим проблемам существенное внимание и старается объективно анализировать негативные подходы. Такая политическая действительность раскрывает, с одной стороны, кто есть кто, с другой – иллюстрирует необъективный подход разрешения существующих проблем. Возникает вопрос: неужели, необходимо закрыть глаза на истинное значение происходящих событий для того, чтобы оправдать действие, противоречащее истине? Разве это не действие по принципу цель оправдывает средства?

Известно, что на сегодняшний день человечество оказалось бессильным разрешить множество проблем. Многие ученые и специалисты ищут пути их разрешения, создаются различные взгляды, учения и теории, однако они не отвечают требованиям времени, потому что не обладают общими принципами развития всех народов, государств и наций. Те, кто стремится внедрить на практике так называемые «лживые учения» и теории, в которых одна нация превосходит другую, оказались в тупике, ожидаемые результаты так и не были достигнуты, хоть и были задействованы мощные экономические и вооруженные силы. В результате вооруженного насилия, некоторые регионы, нации и народности мира попали в плен нового образца нашего времени.

Известно, что в поворотные периоды истории человечества появлялись различные взгляды на путь развития. Было естественным возникновение такого процесса в результате появления биполярного мира, изменений на мировой политической карте. Узбекистан издревле сотрудничал со многими странами во всех сферах. Сейчас молодежь стремится получить высшее образование в западных университетах, установление неразрывных связей с учебными заведениями Америки, стран Европы, России, Японии, Кореи и других государств дает положительный эффект.

Демократические выборы в Узбекистане, деятельность двухпалатного парламента и система многопартийности считаются важными демократическими шагами в развитии Узбекистана. Это было решительным моментом в укреплении демократических принципов на пути открытого гражданского общества. Видно, что не только требования зарубежной демократии, но и учет собственной древней традиции государственности дает ожидаемые результаты. Здесь важно отметить, что правительство Узбекистана не копирует устоявшиеся понятия западных цивилизаций и их модель управления, а старается совместить развитие с глубокими национальными традициями.

Определяющими качествами нашего народа являются смелость, совесть, нравственность, справедливость, правдивость, стыдливость, благородие. Они заняли прочное место и в исламской религии, и в сознании

народа. Наши великие просветители определяли эти нравственные качества главной идеей в своих произведениях. Вечные правила нравственности никогда не препятствовали установлению правовых законов, развитию экономики или деятельности властей. Наоборот, образованность, ум, нравственность всегда способствовали общему развитию.

В настоящий момент либеральные лидеры некоторых стран противопоставляют национальным традициям и обычаям. Они полагают, что демократия – это образ жизни всех на основе принципа «массовой культуры». Традиции и обычаи также включают в себя воспитание подрастающего поколения, выстраивание отношений между детьми и взрослыми, согласно западным ценностям, когда ребенок достигает совершеннолетия, он не обязан слушать наставления своих родителей, не должен с ними советоваться. Мы считаем, что в основе таких взглядов лежат скрытые цели: разрушение национального образа, лишение национальной гордости и самосознания, уничтожение духовно-нравственных начал.

К сожалению, есть среди нас обманутые, преданные этим разрушительным идеям, поэтому в последние годы президент Узбекистана Ш. Мирзиёев, в своих выступлениях и докладах не зря призывает укреплять национальное самосознание, внедрять в сознание людей, особенно молодежи, национальные ценности и традиции, считая это основным фактором единства и стабильности общества. Без сомнения, духовная основа национального развития – это самое достоверное средство противостояния чуждым идеям, предотвращения догматизма, ложной демократии.

Демократия требует разнообразия мыслей и свободного мышления, плюрализм в демократическом обществе дает возможность людям выбирать передовые принципы развития, отражающие их жизненные интересы, цели и стремления, защищать и развивать их. Осуществляемая в стране Стратегия действий служит именно этим целям [4. С. 70].

Для того, чтобы удостовериться в эффективности какой-либо стратегии, в первую очередь, необходимо определить ее близость к образу жизни народа. Здесь важное значение имеют приоритетные направления государственной политики, нынешние цели и задачи, отражение сущности народа, его потребностей, это показывает, что стремление к прогрессивному будущему является толчком к социальному возвышению. Убедить широкую массу в правдивости и объективности Стратегии действий, ее соответствии жизненным интересам каждого человека, мобилизовать людей на созидательную деятельность для создания свободной и процветающей Родины, свободной и благополучной жизни в ней – все это является основными целями духовно-просветительской деятельности.

Широкое распространение Стратегии действий среди народа, особенно среди молодого поколения, является гражданским долгом, основной задачей, в первую очередь, руководящих кадров, интеллигенции, национальных средств массовой информации [1].

Современная жизнь доказывает возможность превращения Стратегии действий в крепкую идеологию в том случае, если она пройдет испытания временем. Общество всегда заинтересовано в достижении общих целей, это особенно важно в современное время, поскольку чувство причастности к новому обществу не проявляется самостоятельно, а возникает в результате эффективного постоянного и целенаправленного духовного воспитания. Такие качества, как любовь, благополучие, сплоченность, являются неотъемлемым продуктом нравственного воспитания. Объединение различных слоев общества вокруг общих интересов, формирование среди людей чувства солидарности, благополучия, взаимопомощи осуществляются средствами последовательного идеологического воспитания. В этом смысле можно сказать, что только в результате внедрения в сознание людей важности строительства нового Узбекистана, они смогут стать единомышленниками, стремящимися к общей цели. Различные социальные группы, партии, классы на основе действующей Стратегии действий определяют свое отношение к социально-политическим процессам. Например, в современных условиях, во времена, когда усиливаются различные угрозы единству и независимости страны, важное значение имеет национальная идея в сплочении и мобилизации людей на пути общей стратегии развития.

Необходимо сказать, что перспективы развития нашей страны, задачи демократизации и обновления общества во многом зависят от того, насколько воля народа объединена вокруг цели создания нового Узбекистана. Таким образом, идя по пути национально-духовного совершенствования, осуществляя формирование просвещенного общества, мы должны занять достойное место в мировом сообществе, где духовность, нравственность, просвещение являются главными аспектами характеристики народа, а обладание своеобразными традициями государственности считаются основными силами в предотвращении негативных угроз и чуждых идей.

Действительно, внедрение в жизнь общества демократических принципов является основной задачей реформ. Каждый представитель общества должен чувствовать свою ответственность в обеспечении интересов страны, осознавать неразрывную связь судьбы реформ с будущим своего государства.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Ахмедов Х.* Независимость и совершенствование руководящих кадров. Т.: Akademiya, 2007.
2. *Ахмедов Х.* Важные документы политики обновления // Вопросы политологии. 2018. Т. 8. № 9 (37).
3. Постановление Президента РУз. № ПП-4307 от 03.05.2012 г. «О дополнительных мерах по повышению эффективности духовно-просветительской работы».
4. Указ Президента РУз. № УП-4947 от 07.02.2017 г. «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан».



---

**E.B. KHAITOV**  
*senior lecturer of the department  
«Social Sciences» Institute retraining and promotion  
qualifications of managers and specialists  
preschool educational institutions,  
Tashkent, Republic of Uzbekistan*

## **SPIRITUAL FACTORS OF THE CONSTRUCTION OF NEW UZBEKISTAN**

*The article shows the idea of building a new Uzbekistan and the sides associated with the urgent tasks of its implementation in the spiritual and educational sphere. In this regard, special attention is paid to the role and significance of the practical development strategy of Uzbekistan.*

**Key words:** *development strategy of Uzbekistan, new Uzbekistan, spiritual and educational sphere, reforms and renewals, urgent tasks.*

## «ЛАТГАЛЬСКАЯ ПРОБЛЕМА» В ВОСПРИЯТИИ ЛАТВИЙСКОЙ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ

Этнополитическая теория и практика зачастую рассматривает этнополитические процессы как взаимодействие четко оформленных и имеющих понятные интересы групп. Однако в реальности не только артикуляция интересов, но и сам факт существования и границы этнической группы могут оказаться проблематизированными. Сложность и противоречивость конструирования и политизации этнической идентичности характеризуют, в частности, положение латгальцев в современном латвийском обществе. Латгальская идентичность оспаривается и проблематизируется официальным дискурсом и характеризуется размытостью среди самих латгальцев. В статье приводятся данные исследования восприятия и оценки «латгальской проблемы» среди представителей латвийской общественно-политической и управленческой элиты. На основе 15 интервью показано, что в восприятии латгальской этничности, латгальского языка и государственной политики присутствуют кардинально различающиеся интерпретации и системы аргументации. Различия касаются не только представлений о статусе латгальского языка, который стал предметом политических дискуссий в начале XXI века, но также характера и мотивации государства в отношении латгальцев и, что особенно важно, самого факта существования латгальцев как особой этнической группы. Сделан вывод о том, что фундаментальная неопределенность латгальской этничности, являясь следствием действия разнонаправленных механизмов социального конструирования, способствует реализации различными силами политики идентичности, но одновременно делает невозможным закрепление в публичном дискурсе какой-то одной политической интерпретации латгальской проблемы.

**Ключевые слова:** латгальцы, латгальский язык, этническая идентичность, политика идентичности, Латвия, национальная политика.

Межэтнические отношения остаются одним из главных и наиболее распространенных факторов социальной и политической напряженности в современных обществах. При этом практика этнополитического анализа,

как и публичный политический дискурс, как правило исходит из описания этнополитической ситуации как отношений между двумя или более этническими группами, имеющими четко оформленные границы и объективно различающиеся интересы, которые и обуславливают собственно *политический* характер этих отношений. Наиболее распространенной формой таких отношений являются бинарные отношения между доминирующим большинством и этническим меньшинством.

Следует подчеркнуть, что в работах российских и зарубежных авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области и различным аспектам этой проблемы [1; 2; 3; 4; 5; 6. С. 46-50; 16. С. 111].

Однако проблемы этнической идентичности и этнонациональной политики различных государств нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

Представление о четко и однозначно определенных границах этнических групп проблематизируется как в современной этнополитической теории, так и в теории социальной идентичности, которые рассматривают этничность как сложный социальный конструкт, основанный на социальных и когнитивных механизмах формирования групповой принадлежности и стратегий самоидентификации [11; 7; 18; 10]. В большинстве случаев, механизмы социального конструирования этнических групп и динамика этнической идентичности являются скрытыми как от обычных людей, так и от политических акторов, использующих устойчивые социальные репрезентации этносов и межэтнических отношений в своей деятельности. Однако в некоторых случаях социально- и политически-конструируемый характер этничности становится более очевидным и проявляется в существовании альтернативных интерпретаций не только истории или атрибутов этнической группы, но и самого факта ее существования.

Примером такой ситуации является конструирование латгальской этнической группы – этнического меньшинства в Латвии, которое привлекло внимание исследователей как пример политики идентичности, в которой объектом конфликтующих интерпретаций стал сам факт существования латгальцев как особой этнической группы [14; 15; 12]. Латгальцами себя называют жители Латвии, говорящие на латгальском языке и проживающие преимущественно в Латгалии – одном из четырех историко-культурных регионов страны. Исторически, Латгалия развивалась другим путем нежели другие регионы – Видземе и Курземе; в частности, для нее характерны исторически более тесные связи со славянскими странами (Польшей и Россией) и распространенность католической религии и культуры, в отличие от лютеранства, доминирующего в остальных частях страны. При этом именно объединение этих трех регионов в ходе т.н. Латгальского конгресса 1917 года легло в основу становления Латвии как самостоятельного государства.

Официальный дискурс латвийского государства и национальная политика основана на тезисе о том, что латгальский язык является лишь письменным вариантом, разновидностью (*paveids*) латышского, а латгалцы могут рассматриваться в качестве самостоятельной этнической группы не в большей степени, чем жители других регионов. Такой позиции правительство Латвии придерживалось с момента обретения независимости, несмотря на всплеск пролатгальского активизма первого десятилетия XXI века, направленного на расширение прав латгальского языка в политической и образовательной сферах [14], а также определенное давление со стороны европейских структур [13]. Некоторое расширение возможностей для изучения и развития латгальского языка и культуры, ставшее результатом политического давления как изнутри, так и извне, не привело к пересмотру официальной позиции государства в интерпретации латгалцев как «обычных латышей», проживающих в Латгалии, и латгальского языка как «варианта латышского», который остается единственным государственным языком.

Существуют данные, которые показывают, что наличие столь кардинально различающихся интерпретаций латгальской этничности отражается и на уровне этнолингвистической самоидентификации. В ходе социолингвистического исследования, которое провела Санига Лаздина в 2013 в Балтинавском крае, одном из самых «латгальских» районов Латвии, с помощью дискурс-анализа материалов 42 интервью, было выявлено значительное разнообразие обыденных трактовок статуса латгальского языка [13]. Эти трактовки включали в себя представление о нем как о самостоятельном языке, как о диалекте, либо как о латышском языке, и в целом характеризовались высокой степенью неопределенности и отсутствия однозначного позиционирования в этнолингвистическом ландшафте Латвии. Вместе с тем многие интервьюируемые признали факт расширения использования латгальского языка в последние годы.

Эмпирические данные, касающиеся восприятия латгальской этнической идентичности в настоящее время остаются достаточно скудными. Существующие исследования фокусируются, прежде всего, на статусе и использовании латгальского языка, и не затрагивают более широкий спектр характеристик этнической принадлежности. Исследование С. Лаздины было проведено среди простых жителей одного латгалоговорящего района Латвии и не позволяет оценить, насколько выявленная неопределенность этнолингвистического статуса отражается в восприятии других групп и выходит за пределы собственно языковой сферы.

Учитывая, что «латгальская проблема» стала предметом политических разногласий и дискуссий как внутри страны, так и за ее пределами, мы провели исследование, направленное на оценку ее восприятия среди представителей политического класса Латвийской республики, – тех людей, кто, не участвуя непосредственно в формировании языковой и национальной

политики, активно вовлечен в деятельность общественно-политических сил, органов государственного и муниципального управления, а также интеллектуальной элиты, формирующей публичный политический дискурс современной Латвии. Исследование было направлено на получение ответов на следующие главные вопросы:

Существует ли среди представителей политического истеблишмента та неопределенность в восприятии статуса и положения латгальского языка и латгальской идентичности, которая была выявлена при изучении латгалогворящих граждан?

Существует ли среди представителей политического истеблишмента консенсус относительно интерпретации содержания государственной политики в отношении латгальской этнической группы?

**Метод.** Исследование было проведено с использованием метода полуструктуризованного интервью. Данный метод позволяет получить развернутые, семантически насыщенные ответы при сохранении общей логики и структуры ответов, обеспечивающей их сравнимость и возможность обобщения. Чек-лист для проведения интервью включал в себя 13 вопросов, охватывающих такие темы как статус и положение латгальского языка и латгальской этнической группы, интерпретация ключевых элементов исторической памяти латышей и латгальцев, государственная национальная политика в отношении латгальцев.

С учетом целей исследования, непосредственным объектом изучения стали представители латвийского политического истеблишмента – людей, которые могут быть определены как политически значимые персоны, то есть, люди, занимающие публичные позиции в общественно-политической или управленческой сфере и вовлеченные в формирование публичного политического дискурса, независимо от своей политической принадлежности. Целевой группе респондентов, включающей представителей политических партий и движений, государственных и муниципальных чиновников, депутатов различного уровня, общественных организаций, академического сообщества и т.п., с учетом имеющихся организационных возможностей и ограничений, были разосланы личные приглашения для участия в интервью.

Всего было разослано 61 персональное приглашение. Количество фактически проведенных интервью составило 15, то есть, процент отклика равен 24,6%, что можно считать удовлетворительным результатом, учитывая практику проведения экспертных исследований в современной социальной науке. В состав ответивших на вопросы интервью вошли: высшие чиновники министерств и других государственных структур, действующие и бывшие (7 чел.), представители местных самоуправлений (5 чел.), член правления политической партии, руководитель некоммерческой организации, профессор университета. Сбор данных был проведен в июле 2020 года. 13 интервью проведены на латышском языке, 2 – на русском.

**Результаты и обсуждение.** Обобщение и анализ результатов полученных ответов подтвердили, что восприятие латгальской этнической группы отличается неопределенностью и разнообразием интерпретаций среди представителей политической и управленческой элиты. На прямой закрытый вопрос об определении латгальцев были получены следующие ответы:

- «Такие же латыши, как и остальные» – 7 чел.;
- «Субэтнос латышской нации» – 4 чел.;
- «Особая этническая группа (народность)» – 3 чел.;
- «Что-то другое» – 1 чел.

Несмотря на то, что малый размер выборки не позволяет делать статистически значимые выводы о распределении различных интерпретаций среди политико-управленческой элиты, принципиальное значение имеет сам факт отсутствия консенсуса по ключевому вопросу о самом существовании латгальцев как особой этнической группы. Также обращает на себя внимание, что, в сравнении с оценками, проведенными среди жителей латгалогворящих районов, доля тех, кто придерживается официальной позиции о том, что латгальцы – это обычные латыши, в латвийском политическом классе является, по-видимому, более распространенной, возможно отражая ролевую модель государственных служащих, которые составляют значительную часть выборки.

Официальный дискурс, основанный на непризнании латгальцев как этнической группы, получил свое выражение в методике оценки этнического состава в ходе последней переписи населения, которая не включала категорию «латгальцы», хотя включала множество других этнических меньшинств, таких как «карельцы», «коми» и «ливы», значительно менее представленных в латвийском обществе [8]. Респондентам был задан вопрос с просьбой дать свое объяснение и оценку такого подхода. Ответы можно разбить на несколько групп, демонстрирующих существенно разные интерпретации официальной политики.

Первую группу можно условно назвать нейтрально-официальной. Она основана на простом воспроизводстве официального тезиса о том, что латгальцы объективно являются частью латвийской нации, такой же, как и остальные латыши. Вторая группа дает интерпретации, которые основаны на определении явных политических мотивов такого решения. Представители этой группы, в принципе, признают наличие обоснования притязаний на собственную этническую самобытность, однако характеризуются диаметрально разными экспрессивными оценками. Так, в двух случаях респонденты явно указали на риски сепаратизма как на главную причину непризнания латгальцев: «*Чтобы не было сепаратизма*» (интервьюируемый № 2, сотрудник Министерства обороны), а в трех других случаях официальный подход трактуется как проявление латышского национализма. При этом респонденты в двух случаях явно указывают на стратегический характер этого решения:

*«Это может быть связано с нежеланием потерять большинство латышей в этническом составе государства»* (интервьюируемый № 11, работник Министерства внутренних дел). Действительно, анализ статистических данных показывает, что латыши в составе современной Латвии, хотя и являются большинством, составляя 62,3% населения по самоидентификации и 60,8% по признаку родного языка, но в случае признания латгальцев отдельным этносом, численность которого может быть оценена приблизительно в 8%, это большинство становится гораздо менее очевидным, а в Латгалии и вовсе исчезает. Как можно видеть, подобные рациональные калькуляции для представителей политического класса представляются правдоподобной логикой поведения государственных акторов.

В остальных случаях респонденты предложили интерпретации, основанные на других положениях. Так, в одном случае респондент (№ 8, руководитель государственной комиссии) связал данный подход с историческим фактом – Латгальским конгрессом 1917 года, в ходе которого *«латгальцы объявили... что они такие же латыши, как и другие»*. В данном случае официальная позиция «латгальцы – это латыши» представлена как решение и позиция самих латгальцев. В двух случаях в основе интерпретации лежит признание обоснованности притязаний латгальцев на самоидентификацию при одновременном снижении значимости официальных символов и признаков ее признания: *«После создания Латвийского государства... это не имеет большого значения, главное - сохранить латгальскую культуру»* (интервьюируемый № 9, бывший работник посольства). В этом случае проводится четкое разграничение между практическими интересами и потребностями латгальцев, которые необходимо учитывать, и символическим и политическим значением официальной позиции, приравнивающей латгальцев и остальных латышей.

Как следует из ответов, полученных в ходе интервью, значительная часть политического истеблишмента при трактовке «латгальской проблемы» придерживается официальной интерпретации. Однако такая декларативная позиция проблематизируется, когда они характеризуют содержательные аспекты латгальской культуры. При ответе на вопрос о ее своеобразии ни один из интервьюируемых не дал ответа, который бы отрицал наличие культурной специфики латгальцев, и только один затруднился с ответом. Во всех остальных случаях респонденты указали на конкретные особенности, определяющие специфику латгальской культуры. Два наиболее часто встречающиеся признака культурной самобытности – это историческое своеобразие развития региона (в частности, польское и российское влияние) в сравнении с остальной Латвией, а также свой язык (диалект). Каждый из этих признаков был отмечен в интервью по 8 раз. Также часто упоминались уникальные традиции и обычаи латгальцев, их фольклор, литература (4 раза). Религиозный фактор, напротив, был напрямую упомянут лишь один раз,

хотя в некоторых предыдущих исследованиях он рассматривался как второй по значимости после языка признак этнической самоидентификации [14].

Тот факт, что респонденты по-разному трактуют специфику латгальской культуры, фокусируясь на различных ее аспектах, подтверждает высокую степень неопределенности содержания латгальской этничности. Например, некоторые респонденты ассоциируют латгальскую культуру исключительно с лингвистическими аспектами («Только на их языке» интервьюируемый № 15), некоторые – только с особенностями исторического развития, некоторые – с фольклором, а некоторые перечисляют одновременно несколько признаков. Однако еще важнее сам факт того, что практически все респонденты с легкостью смогли назвать содержательные аспекты латгальской самобытности. Это означает, что декларативное принятие официальной интерпретации «Латгальцы – это латыши» носит, прежде всего, *политический* характер, не отменяющий фактического признания обоснованности притязаний латгальцев на определенную степень этнической самобытности. Можно предположить, что даже индивидуальные системы представлений тех, кто придерживается официального дискурса, носят амбивалентный характер, а нарратив, согласно которому латгальцы обладают этнокультурной спецификой, неявно признается как легитимный.

При разнообразии интерпретаций содержания латгальской самобытности, ключевое историческое событие – Латгальский конгресс 1917 года – является, в целом, предметом широкого консенсуса. Подавляющее большинство представителей политического класса признают его объединяющую роль и исключительное значение для становления современного латвийского государства. Один интервьюируемый (№ 9) подчеркнул, что именно Латгальский конгресс способствовал сохранению латгальской культуры и традиций. Тем не менее, в оценке данного исторического события имеются и гораздо более сдержанные оценки. Так, интервьюируемый № 3 (член правления политической партии) отметил, что значение истории Латгалии и языковых проблем не были в достаточной мере разъяснены обществу. Это может означать, что публичное восприятие исторических событий 1917 года, в целом, определяется официальным нарративом, который подчеркивает интегративную роль Конгресса ([См., напр. 17]). Альтернативные интерпретации этого события существуют, однако мало представлены в публичном пространстве, а его временная отдаленность выводит их за пределы личной или семейной истории.

Ряд вопросов, заданных в ходе интервью, был посвящен латгальскому языку, который считается ключевым элементом самоидентификации латгальцев и который стал объектом политических дискуссий в первом десятилетии XXI века [14; 15]. Анализ результатов подтвердил, что, как и в случае дефиниции латгальской этничности в целом, в отношении статуса латгальского языка политический класс характеризуется сильно различающимися



позициями. При ответе на прямой открытый вопрос о том, каким должен быть статус латгальского языка, почти половина (7 чел.) приняла близкую к официальной позицию, указав, что латгальский является диалектом или вариантом латышского языка. С лингвистической точки зрения, диалект и вариант – не одно и то же, и официальный дискурс оперирует менее обязывающим понятием «вариант» (*paveids*), однако большинство опрошенных не проводит столь тонких различий. Один интервьюируемый занял даже более радикальную позицию, заявив, что латгальский не нуждается ни в каком особом статусе. В пяти случаях интервьюируемые четко определили желаемый статус латгальского в качестве регионального, который должен использоваться на территории Латгалии наряду с латышским. Еще один респондент (№ 3) допустил использование латгальского в качестве разговорного, но не официального языка: *«Пусть латгальцы разговаривают друг с другом, но в остальной части Латвии они должны говорить по-латышски!»*. В одном случае была высказана примирительная идея, согласно которой не только латгальский, но и латышский язык в настоящее время находятся под угрозой исчезновения. Таким образом, неопределенность и противоречия относительно допустимого статуса латгальского языка носят ярко выраженный характер, являясь объектом противоположных этнополитических интерпретаций.

Характеризуя политику латвийского государства в отношении сохранения и развития латгальского языка и культуры, пять респондентов сочли существующие усилия достаточными и не требующими дополнительных мер. В трех случаях респонденты высказали пессимистичный взгляд на возможности сохранения латгальского языка и культуры, указав на объективные причины его постепенного исчезновения (глобализация, малое число носителей, особенно письменного языка), на которые правительство повлиять не может. Остальные респонденты считают возможным усилить меры поддержки латгальского языка и культуры, хотя ее степень существенно варьируется – от поддержки латгальского на бытовом уровне до расширения возможностей его использования в системе образования и официальных коммуникациях.

К возможностям расширения автономии латгальцев большая часть опрошенных общественно-политических деятелей (8 чел.) выразила отрицательное отношение. Остальные допустили такую возможность, однако разошлись в мнениях о том, на что должна эта автономия распространяться. В ряде случаев речь шла исключительно об экономических мерах, в других – о культурной или языковой сфере. Один из ответивших (№ 3) указал на практические трудности, с которыми столкнется попытка расширения языковой автономии латгальцев за счет предоставления латгальскому языку статуса регионального. Из-за несовпадения расселения латгалоговорящих граждан и схемы административного деления, действующей в Латвии, не-

возможно создать такие условия, чтобы региональная автономия охватывала именно те районы, для которых это было бы целесообразно. В вопросе о том, должна ли Латгалия обладать большей политической автономией по сравнению с другими регионами, положительный ответ дали 4 опрошенных, остальные отвергли такую возможность. Тем самым можно сделать вывод, что вопросы региональной политической автономии являются важной точкой напряженности в политическом пространстве Латвии, хотя имеющиеся данные не показывают сколько-нибудь выраженных сепаратистских интенций.

В ряде академических исследований, посвященных «латгальской проблеме», сделан вывод о том, что государственная политика Латвии является, в значительной мере националистической и направленной на ассимиляцию этнических меньшинств [14; 12]. Близкий по сути вывод был сделан и в отчетах европейских структур, в частности, Совета Европы [19]. В соответствии с логикой постколониальной теории [9], такая политика является своего рода защитным механизмом, при помощи которого новые государства стремятся сохранить свой новый статус и идентичность. Основным объектом воздействия и ассимиляции при этом становится русскоязычное меньшинство. Можно предположить, что неготовность к признанию латгальской этничности и расширению возможностей и прав латгальского языка является косвенным следствием такой постколониальной логики.

Предположение о том, что государственная политика в отношении латгальцев является следствием политики в отношении русскоязычного меньшинства вызвала выраженную негативную реакцию в 9 интервью:

*«Я не вижу связи между культурной автономией Латгалии и возможностями русскоязычного меньшинства»* (респондент № 9);

*«Не очень понимаю, почему данную тему необходимо связывать с русскоязычным сообществом»* (респондент № 14).

Однако в ряде других случаев такая возможность либо прямо подтверждалась, либо допускалась, как, например, в следующем ответе: *«Это возможно, но в Конституции упоминаются два национальных меньшинства – ливы и (косвенно) латгальцы, поэтому нет оснований полагать, что это предоставит дополнительные права другим...»* (респондент № 2). Тем самым можно утверждать, что подобная интерпретация, как минимум, осознается в качестве возможной основы и мотивации государственной политики, даже если явным образом она отвергается.

В оценке того, является ли государственная политика в отношении латгальцев ассимиляционистской, отчетливо проявились три различные позиции. Первая признает, что она действительно направлена на ассимиляцию латгальцев. Эта позиция была сформулирована в трех интервью. Противоположная позиция, отвергающая ассимиляционистский характер государственной политики, представлена в 7 случаях. Остальные респон-

денты придерживаются точки зрения, согласно которой политика латвийского руководства действительно является по сути своей ассимиляционистской, однако не вследствие явно сформулированных целей и мотивов, а в силу безразличия и игнорирования «латгальской проблемы». Как отметил один из опрошенных (№ 6), «Государственная политика скорее не думает об этом».

Суммируя и обобщая результаты проведенных интервью, можно сделать следующие выводы. Несмотря на небольшой размер выборки, ответы подтверждают, что среди политико-управленческой элиты Латвии отсутствует консенсусное восприятие «латгальской проблемы», как с точки зрения характеристики государственной политики, так и с точки зрения более фундаментального вопроса о содержании и статусе латгальской этнической группы. Различия в интерпретациях носят явно выраженный характер и позволяют заключить, что неопределенность латгальской идентичности, зафиксированная в ряде предыдущих исследований [15; 13] носит фундаментальный характер и отражается как в обыденном, так и публичном политическом дискурсе. Эта неопределенность способствует политической интерпретации «латгальской проблемы» и расширению потенциала ее использования различными политическими силами в русле «политики идентичности». Одновременно наличие явно выраженной неопределенности и амбивалентности в восприятии латгальской идентичности является подтверждением логики социально-конструктивистского подхода к этничности и его перспектив в изучении межэтнических отношений в странах Балтии.

**Заключение.** Этничность является сложным социальным конструктом, зависящим от совокупности социальных практик и представлений, а также социально-психологических механизмов формирования и изменения социальной идентичности. Политическая теория и практика, исходящая из априорного утверждения о наличии определенных этнических групп, имеющих объективно различающиеся интересы, оказывается неспособной объяснить примеры более сложных межэтнических отношений, в которых проблематизируется и политизируется сам факт существования этнической группы. Латгальцы являются важным примером, иллюстрирующим фундаментальную неопределенность границ и специфического содержания этнической группы и этнической идентификации.

Как показало настоящее исследование, эта неопределенность присутствует в том числе в оценках и восприятии латвийского политического класса – людей, активно участвующих в формировании и структурировании публичного политического дискурса. Наличие множества альтернативных и зачастую конфликтующих интерпретаций положения и статуса латгальской этничности, латгальского языка и культуры, равно как и государственной национальной политики и притязаний на этнокультурную и этнополитическую автономию, является не только признаком, но и основанием

политики идентичности как важного элемента, структурирующего межэтнические отношения в Латвии. Вместе с тем сам факт множественности интерпретаций, присущих политически активному классу, способствуя политизации «латгальской проблемы» и этнического вопроса в целом, отражает действие противоположных по смыслу социальных механизмов конструирования латгальской идентичности. Эти механизмы препятствуют утверждению в обществе какого-то одного нарратива, который мог бы с успехом использоваться инструментально той или иной политической силой.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Вайшля С.С.* Этническая региональная автономия Латгалии как результат административно-территориальной реформы // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Т. 9. № 12 (57).
2. *Джавад О.В.* Языковые аспекты обеспечения социетальной безопасности в странах Западной Европы // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 3 (55).
3. *Дробижева Л.М.* Российская гражданская идентичность в научно-политических дискуссиях и общественном мнении // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2018. Т. 8. № 4.
4. *Зорин В.Ю.* Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: традиционность и новые подходы к укреплению единства многонационального народа России (российской нации) // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2013. № 2.
5. *Ермакова Э.В.* Национальный язык как источник межнациональных конфликтов и как инструмент их урегулирования (на примере многонациональной Бельгии) // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 4 (61).
6. *Медведев Н.П.* Права человека и этничность // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2017. № 1 (19).
7. *Eriksen T.H.* Ethnicity and Nationalism: Anthropological Perspectives. 3rd ed. London: Pluto Press, 2010.
8. *Gada tautas skaitīšanas rezultāti īsumā.* 2011 // [https://web.archive.org/web/20131114002352/http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/publikacijas/nr\\_13\\_2011gada\\_tautas\\_skaitisanas\\_rezultati\\_izuma\\_12\\_00\\_lv.pdf](https://web.archive.org/web/20131114002352/http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/publikacijas/nr_13_2011gada_tautas_skaitisanas_rezultati_izuma_12_00_lv.pdf).
9. *Hanovs D.* Can postcolonial theory help explain Latvian politics of integration? Reflections on contemporary Latvia as a postcolonial society // Journal of Baltic Studies. 2016. Vol. 47.1.
10. *Jaspal R., Cinnirella M.* The construction of ethnic identity: insights from identity process theory // Ethnicities. 2012. Vol. 12.5.
11. *Jones S.* Constructing identities in the past and present. London; New York: Routledge, 1997.
12. *Krauze M.* Latvian nationalism and the construction of 'Latgalian identity' // Journal of the Anthropological Society of Oxford Online. 2014. No 1.

---

13. *Lazdina S.* Latgalian in Latvia: layperson regards to status and process of revitalization. In *Multilingualism in the Baltic States: Societal Discourses and Contact Phenomena* / Ed. by S. Lazdina and H.F. Marten. London: Palgrave Macmillan, 2019.

14. *Lazdina S., Marten H.F.* Latgalian in Latvia: A continuous struggle for political recognition // *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*. 2012. Vol. 11.

15. *Marten H.F.* 'Latgalian is not a language': linguistic landscapes in Eastern Latvia and how they reflect centralist attitudes. In *Minority Languages in the Linguistic Landscape* / Ed. by D. Gorter, H.F. Marten, L. Van Mensel. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

16. *Medvedev N.P., Slizovskiy D.E., Glebov V.A., Medvedev V.N., Amini A.R.* Ethno-Language Issue as a Source of Separatism and Instability in Ukraine // *Journal of Politics and Law*. 2019. T. 12. № 5.

17. Ministru prezidenta uzruna Latgales simtgades kongresā 2017. gada 5.maijā / Ministru kabinets. 05.05.2017 // <https://www.mk.gov.lv/lv/content/ministru-prezidenta-uzruna-latgales-simtgades-kongresa-2017gada-5maijs>.

18. *Schlee G.* *How Enemies Are Made: Towards a Theory of Ethnic and Religious Conflicts*. New York; Oxford: Berghahn Books, 2010.

19. 3rd Opinion on Latvia / Advisory committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities / Council of Europe. 23.02.2018 // <https://rm.coe.int/revised-version-of-the-english-language-version-of-the-opinion/1680901e7>.

**S. VAISHLYA**

*Graduate student of the faculty  
of political science, St. Petersburg state University,  
St. Petersburg, Russia*

## **LATGALIAN PROBLEM IN THE PERCEPTION OF THE LATVIAN SOCIO-POLITICAL ELITE**

*Ethnopolitical theory and practice often considers ethnopolitical processes as the interaction of clearly defined and understandable interests of groups. However, in reality, not only the articulation of interests, but also the very existence and boundaries of an ethnic group may be problematic. The complexity and inconsistency of the construction and politicization of the ethnic identity characterize, in particular, the position of Latgalians in modern Latvian society. Latgalian identity is disputed and problematized by the official discourse and is characterized by blurring among the Latgalians themselves. The article presents research data on the perception and assessment of the "Latgalian problem"*

---

*among the representatives of the Latvian socio-political and managerial elite. Based on 15 interviews, it shows that the perception of the Latgalian ethnicity, the Latgalian language and public policy may have radically different interpretations and systems of argumentation. The differences relate not only to the perception of the status of the Latgalian language, which became the subject of political discussions at the beginning of the twenty-first century, but also to the nature and motivation of the state in relation to Latgalians and, most importantly, to the very existence of Latgalians as a special ethnic group. It is concluded that the fundamental uncertainty of Latgalian ethnicity, as a result of multidirectional mechanisms of social construction, contributes to the implementation of the identity policy by various forces, but at the same time makes it impossible to fix any political interpretation of the Latgalian problem in the public discourse.*

**Key words:** *Latgalians, Latgalian language, ethnic identity, identity politics, Latvia, national politics.*

---

**DOI 10.35775/PSI.2020.59.7.026**

**УДК 32.327**

**А.И. КУЧИЕВА<sup>1</sup>**

*эксперт-исследователь Центра  
европейских исследований, образовательных услуг  
и консалтинга Финансового университета при  
Правительстве Российской Федерации,  
Россия, г. Москва*

## **ПОЛИТИКА СОТРУДНИЧЕСТВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА С МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ (НА ПРИМЕРЕ ООН И ВТО)**

*Статья представляет результаты анализа взаимодействия ЕС с международными организациями. В современных условиях правительства государств стремятся проводить политику по объединению для решения общих проблем, однако отсутствие качественно разработанного договорного процесса, способного привести к прозрачной реализации проектов государств-членов международных организаций заставляет акцентировать внимание экспертов на неоднозначности в действиях существующих сотрудничеств в силу сложности определения их эффективности. Данная статья рассматривает основные направления внутренней и внешней политики ЕС, приводит способы оценки полезности потенциального союза. На примере ООН и ВТО подробно рассмотрена политика сотрудничества ЕС и ее эффективность.*

**Ключевые слова:** ЕС, международное сотрудничество, ООН, ВТО, взаимодействие, политика.

Европейский Союз – экономическое и политическое объединение, структура управления которого характеризуется его многосторонностью и широким спектром затрагиваемых вопросов, которые выражают как процессы, происходящие непосредственно в рамках Евросоюза между государствами-членами, так и аспекты внешнего характера.

На сегодняшний день Евросоюз обладает разнообразием уникальных инструментов по ведению торговли и политического диалога, антикризис-

---

<sup>1</sup> Научный руководитель: кандидат социологических наук, доцент М.Е. Родионова, доцент Департамента политологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации.

ным потенциалом, которые свидетельствуют о том, что ЕС играет важную роль в глобальном масштабе, однако влияние организации является неравномерным в силу территориального признака. Согласно Вальтеру Хальштейну, немецкому дипломату, одной из причин создания Европейского Союза являлась необходимость в «пути», который позволил бы Европе играть свою «полную» роль в мировых делах, так как для Союза жизненно необходимо иметь возможность говорить единым голосом и действовать как единое целое в экономических отношениях с остальным миром [3].

Актуальность исследования обусловлена, во-первых, тем, что к внешней стратегии ЕС относится создание и укрепление международного порядка, что возможно сделать посредством ведения политики сотрудничества с другими межправительственными и международными организациями, во-вторых, согласно Лиссабонскому договору 2007 года существует острая необходимость в построении взаимовыгодных и благоприятных отношений как внутри самого Евросоюза, так и за его пределами, в-третьих, для обеспечения повышения уровня всемирной глобализации, увеличения количества суверенных государств важным остается изучение построения взаимоотношений не только между самими государствами Европейского Союза, но и между организациями, с которыми ЕС имеет схожие цели и принципы.

В связи с высокой значимостью повышения взаимодействия международных организаций, обусловленной кризисными периодами в политической среде, важно учитывать степень прозрачности проводимой политики. Несмотря на важность целевых направлений, на которых основывается деятельность ЕС, существует неоднозначность в действиях анализируемых сотрудничеств ЕС-ООН и ЕС-ВТО и отсутствуют критерии, по которым можно определить эффективность взаимоотношений данных организаций. Данное противоречие вызвано как возможной несостоятельностью проектов в ходе политики сотрудничества ЕС с международными организациями, так и «коренными» проблемами, возникшими изначально по причине разногласий в целевых направлениях или большими затратами для поддержания стабильности взаимоотношений.

Устранение проблем, объединение усилий, улучшение договорного процесса способны привести к повышению общего уровня благосостояния и более качественной реализации проектов государств-членов в рамках внутренней и внешней политики.

Исходя из вышеизложенного, для определения эффективности политики сотрудничества Европейского Союза с рядом международных организаций, необходимо решить следующие задачи:

- 1) изучить исторические аспекты становления сотрудничества ЕС с международными организациями;
- 2) определить основные направления внутренней и внешней политики ЕС на данный момент;



- 3) исследовать причины ведения политики сотрудничества ЕС с международными организациями на основе анализа существующих соглашений;
- 4) определить важность ООН и ВТО для реализации проектов ЕС.

Целью данного исследования является проведение анализа взаимодействия ЕС с международными организациями на примере ООН и ВТО.

Конечным результатом послужит определение способов эффективности сотрудничества международных организаций для приведения качественных рекомендаций для оценки полезности и возможных перспектив анализируемых союзов.

Методология исследования основана на следующих принципах: научность, историзм. Для более качественного рассмотрения проблемы используются следующие основные методы: синтез, анализ, сравнительно-исторический.

Помимо этого, в ходе обработки и систематизации накопленной информации используются методологические подходы, такие как: структурно-функциональный, системный, сравнительный. Наряду с этим, применяется SWOT-анализ для определения перспектив и рисков анализируемых сотрудничеств, используется авторский индексный метод определения полезности потенциального сотрудничества международных организаций.

В исследовательской работе были проанализированы теоретические и практические аспекты для определения наиболее полного представления о политике сотрудничества ЕС с международными организациями и ее эффективности.

Изучив исторические аспекты и рассмотрев внутреннюю и внешнюю политику, определены приоритеты Европейского Союза, которыми данное политическое объединение руководствуется при проведении деятельности, а также при выборе потенциальных международных организаций для сотрудничества:

- **Внутренняя политика.** ЕС акцентирует свое внимание на прозрачности в коммуникациях, на основные инвестируемые направления (25% было выделено на исследования и инновации, 30% на экологическую инфраструктуру и меры по борьбе с изменением климата) [7].

«Лиссабонская стратегия» сменила приоритеты Евросоюза в пользу роста, борьбы с безработицей и продвижения инноваций. Приоритеты по ведению политики сплоченности и соблюдению принципа субсидиарности были смещены, чтобы отразить новую стратегию, которая соблюдается по настоящий момент;

- **Внешняя политика.** Несмотря на то, что на момент создания ЕС в объединении не было последовательной внешней политики (*stricto sensu*) [3], договор ЕЭС содержал важные положения в области внешней политики, которые постепенно развивались и становились все более существенными и значимыми, и на данный момент внешняя политика Евросоюза

	UN1 RQ2.00	UN2 RQ1.92	UN3 RQ2.00	UN4 RQ1.84
EU1 RQ2.00	S +4	S +3.84	S +4	S +3.68
EU2 RQ2.00	I 0	I 0	S +4	I 0
EU3 RQ2.00	I 0	I 0	S +4	S +3.64
EU4 RQ1.92	I 0	I 0	S +3.84	S +3.5328
EU5 RQ1.92	I 0	I 0	I 0	I 0
EU6 RQ1.84	S +3.68	S +3.5328	S +3.68	S +3.3856
EU7 RQ1.84	S +3.68	S +3.5328	S +3.68	S +3.3856
EU8 RQ1.76	I 0	S +3.3792	I 0	S +3.2384
EU9 RQ1.92	I 0	I 0	I 0	S +3.5328
EU10 RQ1.76	S +3.52	C -3.3792	S +3.52	S +3.2384
EU11 RQ1.68	S +3.36	S +3.2256	S +3.36	S +3.0912

Источник: Лиссабонский договор 2007 года, Устав ООН.

**Рисунок 1.** Индекс эффективности потенциального сотрудничества ЕС-ООН

направлена на трансформацию мира с соблюдением принципов предотвращения и предупреждения конфликтов. При этом, в сравнении с внутренней политикой, внешняя составляющая оставалась полностью в компетенции государств-членов ЕЭС.

Исследуя причины, по которым Европейский Союз решил придерживаться принципа сотрудничества, были выявлены следующие аспекты:

1) участие ЕС в международных институтах можно считать логическим следствием разделения полномочий между самим объединением и его государствами-членами, так как существуют правовые основания, основанные на договорах и союзном праве (юридическая причина);

	WTO1 RQ2.00	WTO2 RQ2.00	WTO3 RQ1.92	WTO4 RQ1.84	WTO5 RQ1.76
EU1 RQ2.00	I 0	I 0	I 0	I 0	I 0
EU2 RQ2.00	I 0	I 0	I 0	I 0	I 0
EU3 RQ2.00	S +4	S +4	S +3.84	S +3.68	S +3.52
EU4 RQ1.92	S +3.84	S +3.84	S +3.6864	S +3.5328	S +3.3792
EU5 RQ1.92	S +3.84	S +3.84	S +3.6864	S +3.5328	S +3.3792
EU6 RQ1.84	I 0	I 0	I 0	I 0	I 0
EU7 RQ1.84	S +3.68	S +3.68	S +3.5328	S +3.3856	S +3.2384
EU8 RQ1.76	I 0	I 0	I 0	I 0	I 0
EU9 RQ1.92	S +3.84	S +3.84	I 0	S +3.5328	S +3.0976
EU10 RQ1.76	S +3.52	S +3.52	S +3.3792	I 0	I 0
EU11 RQ1.68	S +3.36	S +3.36	S +3.0912	S +3.0912	S +2.9568

Источник: Лиссабонский договор, Соглашение об учреждении ВТО.

**Рисунок 2.** Индекс эффективности потенциального сотрудничества ЕС-ВТО

2) сильное влияние со стороны международных игроков и процессов, которые «принуждают» ЕС быть более активным, что позволяет влиять на глобальную политику – на данный момент Евросоюз получил официальную позицию в некоторых международных институтах либо в качестве полноправного члена, либо в качестве наблюдателя для участия в повестке (внешняя причина);

3) цели ЕС тесно связаны с политикой других международных органов во многих областях, и для проведения согласованной политики необходимо кооперировать с другими международными институтами («глобальная нормативная сеть») [12].

Грамотно функционирующая многосторонняя система является фундаментальным интересом государств-членов Европейского союза, так как концептуальное доверие к ЕС основывается на более широких правилах и нормах международного права и сотрудничества. Также с дипломатической точки зрения члены ЕС имеют большое влияние в ряде организаций (например, ООН и Всемирный банк), при этом сохраняя и расширяя свои рычаги влияния [4].

Помимо этого, при помощи использования индекса эффективности сотрудничества для определения потенциальной выгоды взаимодействия международных организаций, следующие данные были рассмотрены в качестве результатов:

**1) ЕС-ООН.** Выявлены общие цели между исследуемыми международными организациями, а также определено влияние противоречивых целей на кооперацию. Общий результат при расчете (107.4544 пункта) показал, что, исходя из количества общих целей, потенциальное сотрудничество между ЕС и ООН является эффективным (рис. 1). Только одна цель (EU10-UN2) является противоречивой, так как в отличие от ООН, Европейский союз выступает в первую очередь за сохранение и расширение культурного наследия Европы [1; 2].

**2) ЕС-ВТО.** Потенциальное сотрудничество между двумя рассматриваемыми организациями будет незначительно выше, в сравнении с предыдущим примером (110.6112 пункта), что обусловлено тем, что Евросоюз и Всемирная торговая организация не имеют абсолютно противоположных целей (есть только независимые – «independent» и разделенные – «shared»), что показывают более высокую и крепкую оценку данного союза (рис.2).

ВТО является одной из нескольких международных организаций, в которой ЕС имеет статус международного участника (полное членство с правом голоса) и, следовательно, находится на аналогичном уровне с государствами.

Для качественного сравнения и определения важности ООН и ВТО в реализации проектов ЕС, для понимания, на сколько эффективно реализуются поставленные цели и задачи, и определения возможных стратегий проведен SWOT-анализ отношений международных организаций.

Анализ внутренней и внешней среды показал следующие результаты:

### **1. ЕС-ООН. Внешняя среда.**

Основным субъектом, получающими выгоду от сотрудничества ЕС и ООН, может являться Африканский союз в силу трехстороннего договора, которые имеют перечисленные организации. Помимо этого, страны, которым выгодно анализируемое сотрудничество, являются более бедными государствами-членами Евросоюза, которые получают выгоду от большого финансирования, которое ЕС предоставляет ООН, что позволяет им иметь больше влияния, чем они имели бы без наличия организации.

Субъекты, которые отмечают только отрицательную сторону сотрудничества ЕС и ООН и открыто выступают против данного взаимодействия, выявлены не были. Тем не менее, страной, которой может не нравиться сотрудничество, является Россия, потому что кооперация ЕС-ООН ограничивает российское влияние в ООН в силу меньшего финансирования по сравнению с Евросоюзом.

## **2. ЕС-ООН. Внутренняя среда.**

Издержки сотрудничества. Сумма взносов стран-членов ЕС обеспечила 30,4% регулярного бюджета Организации Объединенных наций в 2016 году (это сопоставимо с США на 22% и Японией на 9,7%) [10]. Государства-члены ЕС также в совокупности обеспечивают 33,2% финансирования миротворческих миссий ООН и около половины бюджетов фондов и программ ООН [11]. Почти треть бюджета помощи Европейской комиссии идет в ООН. В 2006 году страны-члены ЕС совместно предоставили 13,5% миротворческого персонала в количестве 11 140 человек [8]. Более того, Евросоюз также имеет свои собственные миссии и проекты для поддержки ООН, такие как миссия ЕС в Конго для поддержки миротворцев ООН. Помимо этого, ЕС создал и финансирует Африканский фонд мира.

Выгоды от сотрудничества. Основной причиной сотрудничества со стороны ЕС является повышение и расширение собственного влияния, несмотря на территориальный признак, и осуществление целей и задач, заложенных при формировании Лиссабонского договора.

Альтернативы сотрудничества. На данный момент не существует других вариантов кооперации по схожим вопросам относительно ООН. Единственной альтернативой является сотрудничество с каждой страной в отдельности, что было бы не столь эффективным для Европейского союза.

## **3. ЕС-ВТО. Внешняя среда.**

Субъектами, получающими выгоду, являются менее влиятельные государства-члены ЕС, которым легче торговать с миром под крылом сотрудничества ЕС-ВТО, и страны, конкурирующие со странами Евросоюза, которым невыгодно экспортировать определенный товар (например, российское и немецкое оружие).

Субъектами, которые препятствуют развитию отношений между ЕС и ВТО могут являться Китай и США, так как торговая война, которая началась после вступления Китая в ВТО, дестабилизирует принципы, установленные Всемирной торговой организацией, что ставит ее в кризисное положение.

## **4. ЕС-ВТО. Внутренняя среда.**

Издержки сотрудничества. Наличие эскалации и «тарифных пиков», затруднение в повышении ставок на товары, меры «серой зоны», связанные с добровольным ограничением экспорта при наличии стимулирования спроса на экспорт развивающихся стран [9].

Выгоды от сотрудничества. Сильные стороны сотрудничества заключаются в том, что установление стандарта международной торговли расширяет возможности экспорта европейских товаров по всему миру.

Альтернативы сотрудничества. Вместо кооперации с ВТО, Евросоюз может сделать попытку в поиске общего языка с как можно большим числом стран для либерализации экономики, так как аналогичной организации не существует.

Таким образом, цель по изучению политики сотрудничества ЕС с международными организациями на примере ООН и ВТО была достигнута. Были определены как исторические аспекты становления сотрудничества ЕС с международными организациями, так и настоящая обстановка, и возможные перспективы, установлен уровень влияния ЕС на функционирование международных отношений, исходя из проведенных исследований.

Проведя сравнительный анализ, выявлено, что сотрудничество ЕС-ВТО изначально является более успешным. Это обосновывается схожестью целей и направленностью организаций. При отсутствии кризиса у ВТО было бы больше влияния, что делало бы сотрудничество между ЕС и ВТО более эффективным, и уже на данный момент разрабатываются временные механизмы разрешения торговых споров [6]. Более того, можно заметить эффективность взаимодействия организаций, которое выражается в том, что ЕС в целом имеет впечатляющие показатели соблюдения правил и принципов ВТО, что отражается в крайне низкой пропорции политических мер, оспариваемых объединением перед Всемирной торговой организацией [5].

Чтобы преодолеть трудности, связанные с отсутствием принятия Европейского союза в качестве полноправного члена другими международными организациями, и снизить их влияние на деятельность ЕС, необходимо учитывать два основных фактора: первый относится к вопросам права ЕС, где наиболее важно разделение полномочий между Евросоюзом и его государствами-членами в конкретной области вопросов; второе относится к правопорядку и созданию самого международного института.

Для повышения эффективности сотрудничества с такими игроками, как ООН и ВТО, важным является укрепление консенсуса между государствами-членами и институтами ЕС, так как это позволит лучше координировать работу за рамками объединения. Так, проблема «неоднородности» и неоднозначности действий будет решена.

В ходе исследования была сформирована комплексная методология оценки потенциала сотрудничества ЕС с международными организациями. Практическая ценность исследования выражается в возможности использования разработанного индексного метода определения полезности в условиях нахождения наиболее благоприятных союзов и реализации совместных проектов в современных реалиях, а также в тезисах научных работ по смежной теме в области международных отношений.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Европа перед вызовами начала XXI века: коллективная монография / Под общ. ред. М.Е. Родионовой. М.: КноРус, 2017.
2. Электоральные процессы в России и Европе: новые практики, институты и технологии / Под общ. ред. М.Е. Родионовой, С.Ю. Белоконова, П.С. Селезнева, Д.А. Ежова. М.: КноРус, 2018.
3. *Bindi Federiga*. The Foreign Policy of the European Union: Assessing Europe's Role in the World. Massachusetts Avenue, N.W., Washington, DC., 2010.
4. *Dworkin A.* Rescuing Multilateralism / European Council on Foreign Relations: Strategic Sovereignty. 2019 // [https://www.ecfr.eu/publications/summary/rescuing\\_multilateralism](https://www.ecfr.eu/publications/summary/rescuing_multilateralism).
5. EU and WTO. European's Commission // <https://ec.europa.eu/trade/policy/eu-and-wto/>.
6. EU, China and 14 others agree stop-gap fix for WTO crisis // <https://www.reuters.com/article/us-trade-wto/eu-china-and-14-others-agree-stop-gap-fix-for-wto-crisis-idUSKBN21E2I0>.
7. History of the policy. European Commission: What is Regional policy // [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/history/](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/history/).
8. *Medinilla A.* EU-UN cooperation: Confronting change in the multilateral system / A. Medinilla, P. Veron, V. Mazzara. ECDPM: making policies work, 2019.
9. Some issues raised. Understanding the WTO: Developing countries / World Trade Organization // [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/dev4\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/dev4_e.htm).
10. UN MPTF Office and Dag Hammarskjöld Foundation 2019: 41 (n.b. EU member states are represented in the OECD-DAC category) // <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/time-for-hard-choices.html>.
11. United Nations peacekeeping website // <https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded>.
12. *Wessel Ramses A.* Institutional Lawmaking: The Emergence of a Global Normative Web // Handbook on the Theory and Practice of International Law-Making. 2016.

---

**A.I. KUCHIEVA**  
*Research Expert at the Center for the  
European studies, educational services and consulting  
of the Financial University under the Government of the  
Russian Federation, Moscow, Russia*

## **COOPERATION POLICY OF THE EUROPEAN UNION WITH INTERNATIONAL ORGANIZATIONS (ON THE EXAMPLE OF THE UN AND THE WTO)**

*The article presents the results of the analysis of the EU's interaction with the international organizations. In modern conditions, the governments tend to unite their efforts aimed at the resolution of common problems, but the lack of a well-developed contractual process leading to a transparent implementation of the projects by the countries - members of international organizations, forces experts to focus on the ambiguity in the actions of existing cooperation due to the complexity of determining their effectiveness. This article examines the main directions of the EU internal and foreign policy and provides ways for the assessment and usefulness of a potential union. On the example of the UN and the WTO, the EU cooperation policy and its effectiveness are considered in detail.*

**Key words:** *the EU, international cooperation, the UN, the WTO, interaction, politics.*



## АНАЛИЗ РЕАКЦИИ ВЕДУЩИХ АКТОРОВ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ НА СОБЫТИЯ В СТРАНАХ «АРАБСКОЙ ВЕСНЫ»

*В статье представлена реакция России, США, ЕС и Китая на события «Арабской весны». Обозначается позиция мировых акторов и первостепенные задачи, вставшие перед ними на повестку дня. Так, требования протестующих, в целом, были восприняты с сочувствием, различными стали вызовы, вставшие перед державами.*

*Россия, в целом не вмешиваясь в ситуацию в регионе, в отношении Сирии выбрала более активную позицию. Политика страны продемонстрировала возвращение России на Ближний Восток. США вынуждены были поддержать протестующих, требовавших демократических преобразований, что шло в противоречие с их собственным стратегическим интересом. С кризисными явлениями встретился ЕС, так как с началом событий в арабском мире увеличился поток мигрантов, достигнувший особого размаха во время разгоревшейся войны в Сирии; кроме того, выработать общие внешнеполитические решения, касающиеся безопасности Союза, оказалось непросто в связи с трудностью проводить согласованную политику множества национальных государств. Перед Китаем же встала задача ведения более активной внешней политики, в том числе с целью защиты капитала за рубежом и своих граждан.*

**Ключевые слова:** «Арабская весна», Россия, США, ЕС, Китай, война в Сирии, внешняя политика, акторы мировой политики.

Ведущим акторам мировой политики пришлось реагировать на события «Арабской весны». Перед Россией, США, ЕС и Китаем встали разные задачи, была обозначена позиция держав по поводу событий в регионе.

Следует подчеркнуть, что в работах российских и зарубежных авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области и различным аспектам этой проблемы [1; 2; 4; 6; 7; 12; 17; 18].

Однако проблему внешнеполитической реакции мировых держав на «цветные революции» нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объ-

ективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

*Реакция России.* В марте 2011 года С.В. Лавров назвал происходящее «ожидаемой неожиданностью» [9], обращая внимание на то, что проблемы копились в регионе годами, но тем не менее точного прогноза ни у кого не было.

В целом, Россией были восприняты требования протестующих, поддерживалось и создание новых органов власти.

Российская Федерация не вмешивалась в революционные события, но порой проявляла участие. Так, что касается событий в Ливии в 2011 году, по отношению к главе государства Джамахирии Муаммару Каддафи, убийство которого приняло жестокий характер, выражалась симпатия и сочувствие, наблюдался протест по поводу вмешательства иностранных государств, но на государственном уровне сохранялась позиция, согласно которой Москва не вмешивалась непосредственно в события на чьей-либо стороне. Россия выступила одним из посредников по урегулированию вопроса в Йемене. В Сирии, где до сих пор продолжается гражданская война, речь уже идет об активном участии России и поддержке правительственных сил, что, совершенно ожидаемо, привело к конфронтации с западными и некоторыми арабскими странами.

Исследователи РИСИ отмечают упущенные возможности в сфере военно-технического сотрудничества с Ливией, так как были сорваны контракты по поставкам вооружений. Новые власти ориентированы уже на рынки оружия США и Европы [3].

Баланс в регионе сместился, но война продолжается, и в Сирии важно не повторить «ливийский сценарий», чему, по словам С.В. Лаврова, Россия будет способствовать, чтобы избежать трагедию [8]. Сценарий действительно не повторился.

Авторы доклада РИСИ, эксперты Центра Азии и Ближнего Востока, пишут о позиции России следующее: «последовательная и бескомпромиссная политика руководства РФ в отношении Сирии (в том числе инициативы России по уничтожению химического оружия в стране) позволила предотвратить развитие событий в этой стране по ливийскому сценарию. Кроме того, эта политика продемонстрировала возвращение России на Ближний Восток, а также стала свидетельством изменения ее внешнеполитической стратегии с реактивной на проактивную» [5]. Таким образом, речь идет об усилении роли России на Ближнем Востоке.

*Реакция США.* США, как ведущая мировая держава, должны были реагировать на происходящие на Ближнем Востоке и странах Северной Африки события. Они не были нацелены на свержение режимов, не организовывали революции, хотя и имели контакты с оппозицией. Сушенцов А.А. пишет, что «политика США в регионе дает пример кризисного реагирова-

ния в ситуации неопределенности» [14]. В феврале 2011 года Барак Обама произнес: «Перемены, происходящие в регионе, направляются исключительно населяющими его народами. Эти перемены не являются следствием политики США или другой внешней силы» [19].

Отметим, что «на Ближнем Востоке США фактически были вынуждены поддержать протестующих против тех своих союзников, на которых держались основы региональной безопасности. Косвенно это сыграло на пользу идее борьбы с диктатурой, но повредило непосредственным стратегическим целям Вашингтона и ухудшило среду безопасности в регионе» [14], указывает Сушенцов А.А., обращая внимание на то, что до разгара событий в Ливии США придерживались выжидательных позиций. Исследователь отмечает, что для сохранения влияния Вашингтону нужно было продолжать поддерживать связи с военной элитой стран, получавших американскую помощь десятилетиями и приобретавших во время событий доступ к управлению и власти. Одновременно необходимо было «не потерять авторитет среди лидеров арабских революций» [14], так как с теми, кто придет к власти, нужно было устанавливать связи и сотрудничать. Урнова А.Ю. считает, что «реакция США на происходящее в арабском мире оказалась достаточно быстрой и гибкой. Администрация Обамы постаралась направить начавшиеся процессы в нужное для себя русло, начав взаимодействовать с новыми политическими силами в регионе. Поэтому «Арабская весна» стала преподноситься как успех американской политики, несущей исламскому миру идеалы и ценности либерализма и демократии» [15. С. 49]. Стегний П.В. полагает, что у США не было альтернативы, так как выступавшие против режимов боролись за демократические преобразования, и с идеологической точки зрения должны были быть поддержаны [13].

США становятся более активными в Ливии (в том числе с подачи НАТО) и Сирии. Из-за политики в отношении этих двух стран усилились российско-американские противоречия, что подогревает популярность мнения об организации событий Америкой.

Косов А.П. выделил три подхода российских экспертов к «антирежимным выступлениям на Ближнем Востоке: признание активного участия американцев в событиях «Арабской весны»; признание ведущими в событиях «Арабской весны» внутривнутриполитических факторов; признание в событиях «Арабской весны» как внутривнутриполитических, так и внешнеполитических факторов» [11]. Он приходит к выводу, что не могут быть исключительно действия внешнего фактора причиной массовых выступлений, а обвинение США – проявление антиамериканизма [11].

*Реакция Европейского Союза.* Для Европы в данном случае имел место контекст собственной безопасности и демократизации государств сопредельного региона. ЕС столкнулся с провалом средиземноморской политики и проектов, разрабатывавшимися и реализовывавшимися много лет.

События были неожиданными в том числе и для Союза, а учитывая то, что в нем представлено большое количество стран, выработать единую линию политики было непросто.

Отметим, что с самого начала событий в ЕС увеличился поток мигрантов, достигнувший особого размаха во время разгоревшейся войны в Сирии.

Самым ярким проявлением политики ЕС в «Арабской весне» стала «гуманитарная интервенция» в Ливию 2011 года: НАТО провела операцию, которая завершилась сменой политического режима в стране. Здесь также не наблюдалось единого мнения по поводу политики ЕС. С инициативой оказания военной помощи оппозиционным силам выступила Франция, добившаяся принятия резолюции Совета Безопасности ООН. Германия, Польша, Италия и другие выступали за невоенные меры и против воздушных атак, направленных против сторонников Каддафи. С идеей создания бесполетной зоны над Ливией с целью недопущения переброски сил сторонников Каддафи и защиты населения выступила Британия.

Расхожесть позиций стран наблюдалась и по Сирии, в том числе в вопросе поддержки США.

Итак, «арабская весна» стала кризисным явлением для самого Европейского союза, которому предстояло выработать общее важнейшее в том числе для безопасности внешнеполитическое решение.

*Реакция Китая.* Китай, как и Россия, воздержались при голосовании по резолюции Совбеза ООН по поводу Ливии. Обе державы впоследствии критиковали решение о «гуманитарной интервенции», обращая внимания на последствия его реализации и нарушение принципов международного права о невмешательстве во внутренние дела государства и об уважении национального суверенитета. Однако Китай поддержал резолюцию Совбеза по установлению эмбарго на продажу оружия.

Китай отстаивает позицию невмешательства с начала «Арабской весны» и до сих пор, при продолжении войны в Сирии.

Однако нельзя говорить об отсутствии интереса у Китая в отношении Ближнего Востока и Северной Африки. Так, в Ливии Китай осуществлял множество дорогостоящих проектов (строительство железных дорог, нефтедобыча, телекоммуникации и пр.), которые были сорваны в условиях гражданской войны. Тогда же пришлось провести сложную работу по эвакуации китайских граждан, по итогам удалось вывести почти 36000 человек и оказать помощь по эвакуации граждан других государств [10].

Отметим, что Китай установил с новым правительством Ливии экономические связи, выкупил значительное количество активов, и товарооборот увеличился в несколько раз по сравнению с предкризисным периодом.

«Арабская весна» поставила перед Китаем задачу ведения более активной внешней политики, в том числе с целью защиты капитала за рубежом и своих граждан. Китай активно развивает сотрудничество со странами региона в том числе с новыми режимами, основываясь на экономические выгоды.

Таким образом, реакция мирового сообщества на события «Арабской весны» была неоднозначна, однако в целом были восприняты требования протестующих. Ведущим державам мира пришлось реагировать на случившееся. Так, Россия, в целом не вмешиваясь в ситуацию в регионе, в отношении Сирии выбрала более активную позицию, что позволило предотвратить развитие событий в этой стране по ливийскому сценарию. Кроме того, эта политика продемонстрировала возвращение России на Ближний Восток. США (которые не были организаторами революций) были вынуждены поддерживать протестующих, требовавших демократических преобразований, вопреки собственным стратегическим интересам. С кризисными явлениями встретился ЕС в связи с «Арабской весной»: с началом событий в арабском мире увеличился поток мигрантов, достигнувший особого размаха во время разгоревшейся войны в Сирии; кроме того, выработать внешнеполитические решения, касающиеся безопасности Союза, оказалось непросто в связи с трудностью проводить согласованную политику множества национальных государств (решение по Ливии). Перед Китаем же встала задача ведения более активной внешней политики, в том числе с целью защиты капитала за рубежом и своих граждан.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Альаихаб Кутейба*. Особенности отражения сирийского военного противоборства в медиа Сирии, России и стран Запада // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Т. 9. № 10 (55).

2. *Альжаруан Мохд Хиер Джаруан*. Внешнеполитические трансформации и их влияние на роль Ирана на Ближнем Востоке после «арабской весны» // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 1 (41).

3. «Арабская весна»: последствия для российской и мировой политики // Обзоры РИСИ // <https://riss.ru/images/pdf/journal/2012/4/04F.pdf>.

4. *Брусиловский Д.А., Есипов И.И.* Стратегия мира: глобальная интеграция между исламофобией и «столкновением цивилизаций» // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Т. 9. № 6 (51).

5. Влияние «Арабской весны» на неарабские страны Ближнего Востока // Доклады РИСИ // [https://riss.ru/images/pdf/journal/2014/4/04\\_.pdf](https://riss.ru/images/pdf/journal/2014/4/04_.pdf).

6. *Востриков Н.Ю.* Российский вектор внешнеполитического курса Израиля в условиях гражданской войны в Сирии // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Том 9. № 5 (50).

7. *Дадашов К.К.* Внешнеполитические вызовы ЕС: проблемы южного соседства и кризис беженцев // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Том 9. № 4.

8. Заявление С. Лаврова по итогам переговоров с главой МИД Франции Жан-Марка Эйро // ТАСС. 6 октября 2016 // <http://tass.ru/politika/3683385>.

9. Интервью Министра иностранных дел России С.В. Лаврова руководителю авторской программы «Актуальный разговор» телекомпании «3 канал» В. Соловьеву // Официальный сайт МИД РФ. 13 марта 2011 года // [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/215526](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/215526).

10. Китай эвакуировал из Ливии всех своих граждан, общее число превысило 35 тыс. человек. МИД КНР // Интерфакс. 3 марта 2011 // <http://www.interfax.ru/russia/179717>.

11. *Косов А.П.* США и Арабская весна: оценки российского экспертного сообщества // <https://www.google.ru/url?sa=ogo-soobschestva.pdf&usg=cvRw>.

12. *Салим Хаваль Махди Хассан.* Особенности этноконфессиональных столкновений в современном Ираке // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2019. Том 9. № 2 (47).

13. *Стегний П.В.* Неопределенные перспективы. «Арабская весна»: вызовы для России и Европы // Россия в глобальной политике. 2013. № 3 // <http://www.globalaffairs.ru/number/Neopredelennye-perspektivy-16001>.

14. *Сушенцов А.А.* США и волнения на Арабском Востоке // Международные процессы. 2015. Том 13. № 1 (40) // <http://www.intertrends.ru/twenty-fifth/013.htm>.

15. *Урнов А.Ю.* США – Африка: политика администрации президента Б. Обамы. 2009-2014 годы. М., 2015.

16. *Хаддад Моханнад.* Стратегии основных акторов мировой политики в отношении Ближнего Востока и современной Сирии (на примере США и Европейского Союза) // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 7 (47).

17. *Ханалиев Н.У.* Теории международных отношений в стратегии Вашингтона на Большом Ближнем Востоке // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 2 (59).

18. *Хвалей А.А., Бурыгин А.А.* Исламизм и светскость – неотделимые грани политической модернизации Туниса // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 3 (60).

19. *Obama B.* Remarks by the President on the Situation in Egypt. The White House. Washington, DC. February 1, 2011 // <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/02/01/remarks-president-situation-egypt>.

---

**A.P. PAVLOVA**  
*Master of Arts, Saint Petersburg  
State University, Saint Petersburg, Russia*

## **ANALYSIS OF THE REACTION OF THE LEADING ACTORS IN WORLD POLITICS TO THE EVENTS IN THE COUNTRIES OF THE “ARAB SPRING”**

*The article presents the reaction of Russia, the US, the EU and China to the events of the “Arab spring.” The position of the world's actors and the priority tasks that they face on the agenda are indicated. Thus, the demands of the protesters, in general, were received with sympathy, and the challenges faced by the powers became various.*

*Russia, in General, does not interfere in the situation in the region, and has chosen a more active position with regard to Syria. The country's policy demonstrated Russia's return to the Middle East. The US was forced to support the protesters who demanded democratic changes, which went against their own strategic interest. The EU met with crisis phenomena, since the beginning of events in the Arab world increased the flow of migrants, which reached a special scale during the war in Syria. In addition, it was not easy to develop common foreign policy decisions concerning the security of the Union, due to the difficulty of implementing a coordinated policy of many national States. China also faces the task of conducting a more active foreign policy, including in order to protect capital abroad and its citizens.*

**Key words:** *Arab spring, Russia, USA, EU, China, war in Syria, foreign policy, actors of world politics.*

## **РОЛЬ ЛИГИ НАЦИЙ В УРЕГУЛИРОВАНИИ АЛБАНО-ЮГОСЛАВСКОГО КОНФЛИКТА (1920-1922)**

*Албано-югославский конфликт (1920-1922 гг.) интернационализированный региональный конфликт, ставший классическим примером удачного разрешения международного спора при посредничестве Лиги Наций. Организация была привлечена к урегулированию конфликта одной из спорящих сторон (Албанией), но по мере развития переговорного процесса все его участники пришли к консенсусу по вопросу о политической правомочности деятельности организации, а ее членский состав расширился за счет все той же Албании. Помимо политического признания Лиги, был положительно решен вопрос о юридических основаниях участия международной организации в урегулировании конфликтов. В ходе урегулирования спора Лига Наций продемонстрировала свои сильные стороны и потенциал при разрешении такого рода ситуаций, к которым, в частности, можно отнести создание удобной переговорной площадки и благоприятной среды для урегулирования спора, проведение независимой экспертизы ситуации. В качестве слабых сторон Лиги можно отметить нерешительность действий (не были использованы инструменты политического давления на стороны), неудовлетворенность основных участников спора итогами урегулирования на первых этапах конфликта.*

**Ключевые слова:** Лига Наций, Албания, Югославия, конфликт, урегулирование, посредничество.

Проблема на албано-югославской границе возникла сразу после того, как тиранское правительство, практически освободив Албанию от итальянских войск, установило суверенитет над всей территорией. И на последнем этапе военных действий 16 июля 1920 года войска КСХС двинулись в направлении Шкодера, пытаясь отодвинуть «стратегическую линию» обороны от возможной итальянской угрозы с территории Албании.

У новообразованного государства не хватало сил для отражения атак КСХС, и пришлось опираться на вспыхнувшее народное восстание в Пешкопии и в пограничных районах Косово. Стоит отметить, что не все полити-



ческие структуры Югославии поддерживали решение своего правительства. Коммунисты КСХС, например, выражали свою солидарность албанскому народу и осуждали действия своего государства [1].

Северная Албания тоже присоединилась к восстанию против иностранных войск. Общими силами удалось отбросить части югославской армии за «стратегическую линию». Правительство Сулеймана Дельвины, премьер-министра Албании, неоднократно пыталось решить данный конфликт мирным путем на двусторонней основе. Когда все попытки были исчерпаны, Албания обратилась с нотой протеста в Лигу Наций и направила в Женеву делегацию, которая обратилась с заявлением о принятии Албании в организацию. Данное заявление сопровождалось меморандумом, в котором указывалось, что Албания была признана независимым государством как Конференцией послов, состоявшейся в Лондоне в 1913 году, так и Флорентийским протоколом того же года [8].

Настоящая работа преследует цель рассмотреть действия, предпринятые Лигой Наций в связи с Албано-югославским конфликтом (1920-1922 гг.), а также проанализировать роль этой организации в урегулировании данного кризиса.

**Вовлечение Лиги Наций в урегулирование конфликта.** 12 октября 1920 г. Феофан Ноли, глава албанской делегации в Женеве, обратился к сэру Эрику Драммонду, Генеральному секретарю Лиги Наций, с официальной просьбой принять Албанию в организацию. Уже в декабре Пятый комитет Лиги Наций обсудил заявление Албании. В докладе второго подкомитета, который рассматривал данное заявление, утверждалось, что правительство Илиаза Вриони не было признано ни де-юре, ни де-факто какой-либо из держав.

Лорд Роберт Сесил, представитель от Южно-Африканского Союза, заявил, что Албанию следует принять в Лигу Наций, поскольку она обладает всеми необходимыми характеристиками государства. Албания, как и другие балканские народы, страдала от интервенции иностранных государств. Ньютон Ровелл, глава делегации от Канады, объяснил причины, побудившие его проголосовать за признание Албании в том, что страна обладает границами, установленными международной конвенцией, и что ни секретный Лондонский договор, ни оккупация албанской территории не лишают ее своей позиции в качестве независимого государства. Однако делегации от КСХС, Греции, Франции выступили с возражениями, выдвигая в качестве предварительного условия определение границ Албании и признание ее правительства другими государствами [2].

Вскоре Пятый комитет предоставил Ассамблее Лиги Наций доклад, в котором он рекомендовал отложить присоединение Албании до тех пор, пока не определится статус государства. В этом докладе также высказывались возражения по поводу того, что Албания не является христианским

государством, что ее границы все еще не урегулированы и что стабильность правительства, находящегося у власти, вызывает сомнения.

Однако небескорыстная поддержка Великобританией албанской просьбы решила дело. 17 декабря 1920 г. заявку Албании на членство в Лиге Наций обсудили на пленарном заседании Ассамблеи. Делегация Албании под руководством Министра иностранных дел Феофана Ноли была направлена в Женеву для обсуждения этих вопросов. Ноли предоставил подробный меморандум о международном статусе Албании. Албанию приняли в члены Лиги Наций по предложению представителей двух британских доминионов – Канады и Южно-Африканского Союза, которые заявили, что мир в Европе никогда не будет обеспечен, пока Албания не будет защищена от корыстных целей соседних стран. Албания была принята единогласно (35 голосами против нуля) в члены Лиги Наций, признанной де-юре как суверенное и независимое государство, хотя с ее границами с Югославией и Грецией все еще были неопределенности. Затем она установила дипломатические отношения со всеми державами, включая Италию, Грецию и Югославию.

Албания взяла на себя обязательство защищать меньшинства, Полная защита должна была быть гарантирована без какого-либо различия в отношении рождения, национальности, языка, расы или религии. Было разрешено использование любого языка с надлежащими средствами, предоставляемыми людям неалбанской речи для использования их языка в судах.

В начале 1921 года начинается новый виток эскалации конфликта. КСХС поддерживает сепаратистское движение в католической Мирдите, направив туда военных советников и оружие, тем самым вмешиваясь во внутренние дела Албании. Тогда Премьер-министр Албании, Бей Вриони, вновь обращается в Совет Лиги Наций, с просьбой принудить югославские войска освободить значительную часть северной Албании, которая все еще находилась под их военной оккупацией.

29 апреля 1921 г. Албанское правительство обратилось к Генеральному секретарю с призывом настоятельно призвать Совет Лиги, применив статью 11 Статута Лиги Наций, обеспечить освобождение тех частей албанской территории, которые оккупированы иностранными войсками [3].

25 июня по приглашению Генерального секретаря Лиги Наций делегатам Албании и Югославии была предоставлена возможность высказать свои мнения на открытом заседании Совета Лиги в связи с апелляцией по вопросу о делимитации албанской границы. Албанию представлял Феофан Ноли, а делегатом от КСХС был полковник М. Йованович. Епископ Ноли выступил первым. От имени албанского правительства он просил Совет направить в его страну Комиссию по расследованию (Comission of Inquiry). Он утверждал, что югославские войска оккупировали одну шестую часть страны. Он заявил, что присутствие иностранных войск на албанской

земле, и особенно на югославской границе, парализовало внутреннюю политику албанского правительства [4].

Однако из-за нерешительности Совета Лиги Наций никакого решения принято не было. КСХС отказалось признать роль Лиги Наций в том, что касается вопроса о границах Албании. Совет Лиги передал все на рассмотрение Лондонской конференции послов.

К осени Совет Лиги Наций передал албанский вопрос на рассмотрение Ассамблеи. Ассамблее было поручено урегулировать албанский вопрос в целом, как в области определения границ, так и их нарушения, а также вопрос о направлении Комиссии по расследованию в Албанию.

Параллельно 29 сентября 1921 г. Конференция послов в Париже решила сохранить политическую независимость и территориальную целостность Албании и признала конкретные интересы Италии в судьбе страны. Она также признала право Италии на вмешательство во внутренние дела Албании, если Лига Наций не сможет обеспечить независимость государства.

2 октября 1921 г. Албанский вопрос был рассмотрен Ассамблеей Лиги на пленарном заседании. Резолюции, принятые в докладе Шестого комитета, были представлены лордом Робертом Сесилом и были приняты единогласно. Согласно первой резолюции Албании следует и далее принимать последующие решения Основных союзных и ассоциированных держав относительно своих границ. Во второй резолюции было предложено, чтобы Совет Лиги направил в Албанию Комиссию по расследованию, состоящую из трех беспристрастных лиц: полковника Чарльза Шеффера (Люксембург), майора Йенса Кристиана Мейниха (Норвегия) и Рольфа Теслеффа (Финляндия) и сопровождался секретарем графом Х. де Пурталем (Швейцария). Комиссия должна иметь полномочия назначать беспристрастных наблюдателей, чтобы она могла выполнять свою функцию по надзору за выводом всех иностранных войск с территории Албании [5].

#### **Итоговые решения и окончательное урегулирование конфликта.**

9 ноября 1921 г. прошла Конференция послов четырех держав (Англия, Франция, Италия и Япония) в Лондоне, которая вынесла решение о границах Албании, о котором было немедленно сообщено Секретариату Лиги Наций. Решение было следующим:

1. Албания была признана Основными союзными державами в качестве суверенного и независимого государства.

2. Граница 1913 года должна была быть исправлена в северном и восточном секторах в пользу Югославии и Албании:

а) к северо-востоку от Шкодера граница будет слегка изменена так, чтобы гарантировать подходы к Подгорице;

б) небольшое исправление границы в пользу Югославии будет сделано в окрестностях Призрена;

в) дорога от Дибера до Струга будет проходить полностью через югославскую территорию;

г) район Линь будет полностью находиться в пределах Албании, обеспечивая тем самым экономические связи между Эльбасаном и Коргеем вдоль берегов озера Охрид [7].

Наконец, Великие державы потребовали, чтобы все югославские войска были выведены из северной Албании под угрозой применения экономических санкций, предусмотренных статьей 16 Статута Лиги Наций.

Этот Меморандум был зарегистрирован в Лиге Наций под названием Декларация правительств Британской империи, Франции, Италии и Японии в отношении Албании и была подписана представителями этих четырех держав.

14 ноября 1921 г. премьер-министр Югославии д-р Никола Пасич в ответ на решение Лондонской конференции заявил, что у югославского правительства нет альтернативы, кроме как уйти за «стратегическую линию» в связи с угрозой применения статьи 16 Статута Лиги Наций, а именно экономическая блокада.

Совет Лиги Наций принял доклад Конференции послов и отметил, что албанские границы «отныне зафиксированы и должны соблюдаться в соответствии со Статутом Лиги Наций». Совет также принял к сведению заявление премьер-министра сербского хорватско-словенского государства о том, что югославское правительство «принимает все меры для обеспечения немедленного вывода своих войск со всей территории, принадлежащей албанскому государству».

28 декабря 1921 года Комиссия по расследованию Лиги Наций сообщила о полном освобождении территории Албании от иностранных оккупантов.

22 марта 1922 года Документ о ратификации обязательной для Албании Декларации, подтверждающий его приверженность защите меньшинств в Албании, был сдан на хранение в Секретариат Лиги Наций. 25 марта того же года Албанское правительство обратилось с просьбой к Генеральному секретарю Лиги Наций в следующих терминах: правительство Албании признает успешную работу, проделанную Комиссией по расследованию, которая помогла устранить опасности, которые угрожают миру в стране. Однако, учитывая, что эти опасности еще не полностью исчезли, оно считает крайне важным для интересов Албании, чтобы Комиссия продолжала свою работу в дальнейшем. Правительство Албании также просило Комиссию по расследованию представить Совету Лиги доклад об экономическом состоянии страны, и с помощью этого средства обратились за помощью к экономическим и финансовым экспертам назначаемыми соответствующими комиссиями Лиги [6].

Полковник Йованович, представитель КСХС В Лиге Наций, сообщил Генеральному секретарю, что его правительство официально признало независимость Албании и правительства Албании и назначило дипломатического представителя в Тиране.

**Заключение.** Для Лиги Наций Албано-югославский конфликт имел важное значение, поскольку являлся одним из первых испытаний ее возможностей, ее состоятельности в качестве универсального института по урегулированию конфликтов.

Необходимо отметить сильные стороны, которые организация проявила в ходе разрешения данного конфликта. Во-первых, Лига Наций стала своего рода репрезентативной площадкой для многостороннего диалога и активного вовлечения сторон в споре в переговорный процесс (вступление Албании в ряды организации служит прекрасным примером). Во-вторых, общими усилиями удалось избежать замораживания конфликта. В-третьих, к концу урегулирования конфликта даже скептически настроенные участники переговорного процесса сошлись во мнении о рациональности обращения к такого рода высшей инстанции, какой являлась на тот момент Лига Наций.

Также необходимо отметить ряд просчетов, которые были допущены при разрешении конфликта. Во-первых, те решения, которые предлагала Лига Наций на первых этапах, не устраивала ни одну из сторон спора. Во-вторых, организация во многих случаях действовала нерешительно и медленно, неоднократно переносилась принятие решений.

Подводя итог, можно сказать, что Албано-югославский конфликт стал важным моментом в истории Лиги Наций, так как успех в этом деле усилил ее позиции на мировой арене, придавал больше уверенности в разрешении последующих конфликтов. Но приходится признать, что потенциал данной организации не был должным образом использован в дальнейшем. И, несмотря на все недочеты, данное урегулирование, безусловно, является достижением Лиги Наций.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. Образование Албанского государства // <https://goo.gl/haiPf5>.
2. *Смирнова Н.Д.* История Албании в XX веке. Москва: «Наука», 2003 // <https://goo.gl/HPFowk>.
3. Статут Лиги Наций // <https://goo.gl/AWd3Ja>.
4. Albania and King Zog: independence, republic and monarchy 1908-1939 // <https://goo.gl/Bu5oTH>.
5. Gli Italiani in Albania // <https://goo.gl/nd8M3y>.
6. League of Nations Chronology // <https://goo.gl/f2gk2B>.
7. Protocol of Florence. 1913 // <https://goo.gl/toScs6>.
8. The Treaty of London. 1913 // <https://goo.gl/gcXBJx>.

---

**AHMEDLI RAHIM NAJIB OGLY**

*Working for the Master Degree at the Faculty  
of international relations, MGIMO, Russian Ministry  
of Foreign Affairs, Moscow, Russia*

## **THE ROLE OF THE LEAGUE OF NATIONS IN RESOLVING THE ALBANIAN-YUGOSLAV CONFLICT (1920-1922)**

*The Albanian-Yugoslav conflict (1920-1922) is an internationalized regional conflict that has become a classic example of the successful resolution of an international dispute through the mediation of the League of Nations, which was involved in resolving the conflict by Albania; but as the negotiation process developed, all its participants reached a consensus on the political legitimacy of the organization's activities, and its membership expanded. In addition to the political recognition of the League, the issue of the legal grounds for the participation of an international organization in conflict resolution was positively resolved. During the settlement of the dispute, the League of Nations demonstrated its strengths and potential in resolving such situations, which, in particular, include the creation of a convenient negotiation platform and a favorable environment for the settlement of the dispute, as well as an independent examination of the situation. At the same time, the League showed its weaknesses, such as the indecision (the instruments of political pressure on the parties were not used), dissatisfaction of the main participants with the settlement outcome at the first stages of the conflict.*

**Key words:** *League of Nations, Albania, Yugoslavia, conflict, settlement, mediation.*

## ОТНОШЕНИЯ БАПОР И ИЗРАИЛЯ: ПОЛИТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

*В статье исследуется развитие отношений между Израилем и Ближневосточным Агентством ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). Отношение Израиля к деятельности БАПОР существенно изменилось со временем: от готовности оказывать содействие до критики и предложения ликвидировать БАПОР. Автор приходит к выводу, что сегодня отношения Израиля и БАПОР находятся в упадке и оснований для их улучшения в ближайшем будущем нет.*

**Ключевые слова:** БАПОР, Израиль, палестинские беженцы, Палестинская администрация, сектор Газа.

Проблема палестинских беженцев является одной из животрепещущих проблем в настоящее время, и многие возлагают надежды на Ближневосточное Агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ, которая была создана 8 декабря 1949 года решением Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций [2]. Агентство заработало 1 мая 1950 г. и было наделено статусом вспомогательного органа ГА ООН. Деятельность БАПОР была направлена на то, чтобы в тесном взаимодействии с местными властями стран запустить программы прямой помощи и организации работ, проводить консультации с заинтересованными правительствами стран Ближнего Востока насчет мер, которые они будут принимать до того, как будет организовано полноценное международное сотрудничество по оказанию помощи.

Отношения между Государством Израиль и Ближневосточным Агентством ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ особо насыщенными не являются и анализируются крайне мало. Однако для того, чтобы БАПОР могло результативно функционировать на Западном берегу реки Иордан и в Секторе Газа, где живет большая часть палестинских беженцев, Агентству приходится контактировать и, где возможно, сотрудничать с Израилем, который оказывает значительное влияние на жизнь этих территорий, начиная со времен Шестидневной войны 1967 года. После захвата Израилем Западного берега реки Иордан и Сектора Газы в результате

Шестидневной войны в июне 1967 года, еврейское государство обратилось к БАПОР с просьбой не прекращать осуществлять мандат на этих территориях и обещало оказывать Агентству всяческое содействие [6].

Более того, израильское правительство пожелало формализовать отношения с Агентством, и 14 июня 1967 года представитель Израиля в ООН Майкл Комай и генеральный комиссар БАПОР Лоуренс Мичелмор подписали соглашение, официально фиксирующее признание Израилем деятельности БАПОР на Западном берегу реки Иордан и в Секторе Газа. Израильское правительство обещало «не вмешиваться» в работу БАПОР в гуманитарной области, однако сохранило за собой право вмешательства в случаях, когда те или иные события имеют прямое отношение к израильской национальной безопасности [13].

Так, Израиль согласился на следующее:

- обеспечить безопасность персонала, объектов и имущества БАПОР;
- предоставить право свободного передвижения автотранспорта БАПОР при въезде в Израиль, в пределах территории Израиля и при выезде из Израиля в оговоренные районы;
- разрешить международным сотрудникам Агентства въезжать, выезжать и находиться в Израиле и оговоренных районах; предоставить им специальные документы, удостоверяющие личность, а также другие необходимые пропуска, которые могут потребоваться;
- позволить местному персоналу Агентства передвигаться в соответствующих районах в соответствии с договоренностями с военными властями;
- в ожидании следующего дополнительного соглашения сохранить существовавшие прежде финансовые договоренности с государственными органами, отвечавшими за соответствующие направления работы.

С 1967 года и до первой интифады 1987 года между БАПОР и израильской военной администрацией не возникало особой напряженности или существенных разногласий. Но в конце 1980-х и начале 1990-х годов отношения между Израилем и БАПОР претерпели охлаждение: во время первой интифады в лагерях, находившихся под управлением БАПОР, были зафиксированы вспышки насилия. Власти Израиля установили, что ряд сотрудников БАПОР – члены или последователи террористических группировок, а подведомственные им объекты БАПОР использованы для спонсирования и разжигания террористической активности [17].

Работа БАПОР приобрела максимально политизированный характер, так как Агентство никак не пресекало антиизраильскую пропаганду, не запрещало использование учебников, в которых создавался исключительно негативный образ Государства Израиль. Агентство также поддерживало и защищало все требования палестинцев. По мнению властей Израиля, транспорт БАПОР, в том числе машины скорой помощи, использовались для переправки террористов и крупных партий оружия для террористиче-



ских группировок [5]. В связи с получением этих скандальных данных, израильские власти настоятельно потребовали ареста подозреваемых в террористической деятельности. Однако БАПОР не применяло никаких мер и аргументировало это тем, что персонал пользуется дипломатическими иммунитетом и привилегиями. Израиль требовал дать ему право останавливать и производить обыск транспортных средств БАПОР, но Агентство не согласилось и подало жалобу в Совет Безопасности ООН [18]. В ответ Израилем были применены защитные меры, включая комендантский час и увеличение количества контрольно-пропускных пунктов, введение ограничений на передвижение палестинцев сотрудников БАПОР. Агентство вновь отреагировало жалобой, утверждая, что введенные меры безопасности препятствуют нормальной повседневной жизни и получению людьми образования на подмандатных территориях.

Напряженность в отношениях несколько снизилась после подписания Декларации принципов 1993 года между израильскими и палестинскими лидерами и учреждения Палестинской администрации (ПА) как официального руководящего органа для палестинцев. Тогда же ответственность Государства Израиль за арабов-жителей Западного берега и Газы была возложена на ПА, а ситуация в отношениях между правительством Израиля и БАПОР несколько стабилизировалась.

Деятельность БАПОР часто критикуется во многом потому, что в ней многие видят демонстрацию антисемитизма. Израиль много раз заявлял, что БАПОР поддерживает ХАМАС, Израиль обращался к ООН с призывами прояснить положение, но эти призывы не снискали того масштаба внимания, которого ожидали в Израиле.

Питер Хансен, Комиссар БАПОР/UNWRA с 1996 г., в интервью канадском телеканалу CBC TV в 2004 г. заявил: «Я уверен, среди постоянных сотрудников БАПОР/UNWRA есть члены ХАМАС, на них распространяется работа фонда оплаты труда, и я не считаю, что это преступление. ХАМАС – это политическая организация, а, следовательно, далеко не каждый ее участник исповедует воинственные взгляды, а мы не проводим политическую проверку и не увольняем людей за их убеждения. Мы требуем от наших сотрудников, вне зависимости от их политических убеждений, соблюдать общие нормы поведения, принятые в ООН» [8].

Данное интервью вызвало большой резонанс и горячие споры в Канаде, а представитель Департамента иностранных дел заявил, что «если комментарий г-на Хансена отражает действительное положение дел и если он действительно отражает позицию БАПОР, то мы глубоко обеспокоены и попросим немедленных разъяснений напрямую от г-на Хансена и от руководителей ООН». После резонансного выступления сам Хансен в письме, адресованном крупнейшим государствам-спонсорам БАПОР, разъяснил, что, упоминая о сотрудниках БАПОР, он имел в виду не активистов

ХАМАС, а только тех, кто является сторонником ХАМАС по убеждениям. Хансен подчеркнул, что он хотел говорить откровенно и не хотел скрывать, что широкие слои палестинского населения разделяют идеологию ХАМАС. Учитывая, что среди сотрудников Агентства немало палестинских беженцев, то и в их кругах, с большой долей вероятности, найдутся сторонники ХАМАС, однако абсолютно все сотрудники БАПОР соблюдают принципы и нормы поведения ООН, нацеленные на обеспечение беспристрастности персонала Агентства ООН.

В итоге, правительство Израиля потребовало уволить из БАПОР Питера Хансена за его открыто противоизраильские идеи и оказание поддержки ХАМАС. В 2005 г. в ООН было принято решение снять Питера Хансена с поста комиссара БАПОР.

В дни интифады Аль-Акса, разразившейся в конце 2000 года, БАПОР постоянно жаловалось на то, что перекрытие дорог Израиля, комендантский час и дополнительные контрольно-пропускные пункты на Западном берегу реки Иордан и в Секторе Газа препятствуют Агентству в осуществлении манданта по гуманитарным проблемам. Агентство жаловалось, что из-за серьезного ущерба, нанесенного жилым домам в Секторе Газа, более 30000 человек оказались без крова. Израиль, в свою очередь, квалифицировал эти разрушения как антитеррористическую меру [7].

28 марта 2002 года в Лиге арабских государств была одобрена мирная инициатива, предполагавшая заключение мира с Государством Израиль при условии окончательного и однозначного освобождения еврейским государством занятых в 1967 г. территорий (к ним относятся Восточный Иерусалим, Иудея и Самария, Сектор Газа, Голанские высоты и Фермы Шебаа), официального признания Израилем существования Палестинского государства на Западном берегу реки Иордан и в Секторе Газа, со столицей в Восточном Иерусалиме, и, наконец, «справедливого разрешения» вопроса палестинских беженцев в соответствии с резолюцией ГА ООН 194, в которой говорится, что беженцы, «желающие вернуться в свои дома (в Израиле) и жить в мире со своими соседями», должны иметь возможность сделать это, а в противном случае получить компенсацию. В инициативе вводится компромиссная формулировка «достичь справедливого разрешения проблемы палестинских беженцев», без явного акцента на их неотъемлемом праве на возвращение домой [14].

Израильские власти и органы внешних сношений никак официально не ответили на инициативу ЛАГ, хотя некоторые политики комментировали ее: представители партий левого толка отнеслись к этой идее с одобрением, центристы тоже были достаточно оптимистично настроены, вероятно, в связи с тем, что арабские государства отказались от призыва уничтожить Израиль, центристы были готовы далее обсуждать инициативу. Однако политики правого толка, включая премьер-министра Израиля Биньямина Нетаньяху и главу МИД Израиля Авигдора Либермана отметили арабскую ини-

циативу и жестко раскритиковали ее. Биньямин Нетаньяху заявил: «Выход из Газы два года назад показал, что любое израильское отступление, особенно проведенное в одностороннем порядке, нисколько не способствует миру, но наоборот, способствует превращению этого места радикальным исламом в террористическую базу. Я выступаю за экономическое сотрудничество и продвижение региональных инициатив – экономика станет тем самым рычагом, которые принесет мир» [9]. Авигодор Либерман назвал предложение ЛАГ «опасным рецептом по разрушению государства Израиль» [16].

В результате независимого опроса населения, организованного в 2003 г. среди палестинского населения Газы, Западного берега, Иордании и Ливана, было выявлено, что большинство населения (54%) согласилось бы на получение финансовой компенсации и жилья на Западном берегу или в Секторе Газа вместо возвращения в нынешний Израиль, туда, где сегодняшние палестинские беженцы или их предки жили до 1948 г. (такая возможность урегулирования рассматривается в резолюции ГА ООН № 194 от 11 декабря 1948 г.). Только 10% опрошенных сказали, что хотят вернуться в Израиль, если у них появится такая возможность [21].

С другой стороны, при опросе, проведенном среди беженцев в 2005 г., организованном Палестинской ассоциацией по правам человека в Ливане, 96% заявили, что хотели бы сохранить право на возвращение, 3% выразили готовность отказаться от него и получить финансовую компенсацию, а 1% опрошенных затруднились с выбором [1].

В 2008 г. Израиль и Палестинская Администрация начали переговоры о символическом возвращении некоторого числа палестинских беженцев в Израиль, с целью достижения полного мирного договора. На этих переговорах БАПОР предоставляло сторонам услуги посредничества. В этом контексте важно отметить, что Государство Израиль признает существование 30 тыс. палестинских беженцев, однако отказывается признавать беженцами их потомков. Переговоры не принесли результатов, которые были бы приемлемы для обеих сторон [15].

В любом переговорном процессе с арабскими странами руководство Израйля настаивает, что возвращение палестинских беженцев в Израиль невозможно, потому что эти беженцы не являются таковыми по Конвенции ГА ООН от 1951 г. «О статусе беженцев».

Помимо этого, по информации Центрального статистического бюро Израйля на конец февраля 2017 г., население Израйля составляет 8 654 900 человек. Среди них 6 466 900 евреев (74,7% от общего количества жителей), 1 802 000 арабов и друзов (20,8%), 386 000 граждан с неопределенной профессиональной принадлежностью (4,5%): они учтены в реестре МВД как «ло рашум» (в большинстве своем члены семей евреев-репатриантов) [3]. Даже из такой максимально обобщенной статистики явствует, что приезд в страну свыше 5 миллионов палестинских беженцев приведет к количе-

ственному преобладанию в Израиле арабского населения, а с учетом разницы в коэффициентах фертильности, через одно-два поколения Израиль вообще перестанет существовать как еврейское государство, что для Израиля, разумеется, недопустимо.

Рассматривая вопрос о получении беженцами материальной компенсации, следует помнить, что анализируемый конфликт связан не только с исключительно арабской, но и с еврейской проблемой беженцев, а также вопросами миграции из соседних государств региона. И если палестинские арабы постоянно пребывают в фокусе внимания мирового сообщества, то вопрос о беженцах-евреях сейчас не поднимается вообще. То, что им приходилось покидать свои места проживания в арабских государствах перед войной 1948 г. и после нее, игнорируется. Еврейским беженцам пришлось покинуть свои жилища, потерять собственность, и они остались без всякой помощи или компенсации. В этой связи, при осуществлении прав палестинцев на возвращение в дома и получение компенсации (согласно резолюции ГА ООН №194), такой же подход должен быть применен в отношении тех евреев и их потомков, которые оставили арабские страны и переехали в Израиль или другие государства. Более того, Израиль придерживается позиции, что так как развязал войну не Израиль, а арабские страны, то Израиль вовсе не несет ответственности за возникновение проблемы палестинских (и каких-либо еще) беженцев. Так что Израиль и не обязан заниматься компенсационными выплатами [12].

Во время проведения операции «нерушимая скала», то есть израильской военной операции в Секторе Газа, проводившейся с 7 июля по 26 августа 2014, звучало немало обвинений в терроризме со стороны Израиля и множество ответов и опровержений от БАПОР. Так, израильский «2 канал» выпустил репортаж, где говорилось, что для транспортировки боевиков использовались машины скорой помощи, принадлежавшие БАПОР. Впрочем, позже израильские СМИ отказались от этих обвинений, получив, по заявлению БАПОР, «неопровержимые доказательства» ложного характера обвинения [10].

Израильскими вооруженными силами был разрушен ряд объектов БАПОР, израильская сторона при этом утверждала, что здания использовались в немирных целях и, следовательно, представляли собой вполне законные цели для нанесения ударов. По данным ООН, Израилем были нанесены удары по семи убежищам в Секторе Газа, и минимум 44 палестинца были убиты, минимум 227 ранены [11]. В том же докладе сказано, что палестинские радикальные группировки использовали для хранения оружия и боеприпасов три здания школ и, возможно, выпускали ракеты с территории из них [19]. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун жестко осудил применение убежищ в качестве складов для вооружений.

Во время одного из многих непродолжительных периодов прекращения огня БАПОР объявило, что девять сотрудников Агентства погибли в результате израильских ударов по убежищам [20].

Итак, можно прийти к выводу, что отношения между Государством Израиль и БАПОР на современном этапе находятся в упадке. Взаимные обвинения и затяжные конфликты, а также заявление премьер-министра Биньямином Нетаньяху в январе 2018 г. с предложением о полной ликвидации БАПОР и перенаправлении бюджета Управлению Верховного комиссара ООН по делам беженцев – все это свидетельствует, что прийти к компромиссу и урегулировать отношения в обозримой перспективе не представляется реальным. Нужно особо подчеркнуть и то, что в ноябре 2019 года, когда Генеральная Ассамблея ООН решила продлить мандат Агентства до 2023 года [4], лишь два государства: Израиль и США – голосовали против такого решения, что ясно говорит о том, что в ближайшие годы не следует ожидать потепления в отношениях Израиля и БАПОР.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Опрос беженцев в лагерях Ливана: большинство выступает против выборов под оккупацией. 05.01.2005 // <http://saidacity.net/news/131/>.
2. Помощь палестинским беженцам: Резолюция ГА ООН A/RES/302 (IV) от 8 декабря 1949 г. // <https://undocs.org/ru/A/RES/302%28IV%29>.
3. ЦСБ: население Израиля растет очень быстро – новые данные. 16.04.2017 // <https://www.vesty.co.il/articles/0,7340,L-4949689,00.html>.
4. A war against Palestinian refugees' education // <https://www.dailysabah.com/opinion/op-ed/a-war-against-palestinian-refugees-education>.
5. *Asaf Romirowsky*. “How UNRWA Supports Hamas”, in Focus Quarterly, Fall 2007 // <https://www.jewishpolicycenter.org/2007/08/31/how-unrwa-supports-hamas/>.
6. *Baruch Spiegel*. Jerusalem's Surprisingly Good Relations with UNRWA. Philadelphia: Middle East Forum, 2002.
7. *Boaz Ganor*. The Counter-Terrorism Puzzle: A Guide for Decision Makers. New Jersey: Transaction Publishers, 2006.
8. Canada looking at UN agency over Palestinian connection. 03.10.2004 // <http://www.cbc.ca/news/world/canada-looking-at-un-agency-over-palestinian-connection-1.506576>.
9. *Hawwash K*. What better offer does Israel have than the Arab Peace Initiative? 20.08.2017 // <https://thearabweekly.com/what-better-offer-does-israel-have-arab-peace-initiative>.
10. Israel Channel 2 retracts claim that militants used UNRWA ambulance // <https://web.archive.org/web/20140808121112/http://www.maannnews.net/eng/ViewDetails.aspx?ID=714857>.
11. Israel struck Gaza shelters – UN report // <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-32479271>.

---

12. LEGAL ASPECTS OF THE PALESTINIAN REFUGEE QUESTION // <http://www.jcpa.org/jl/vp485.htm>.

13. Michael Comay and Lawrence Michelmore, exchange of letters, Israel Ministry of Foreign Affairs. Jerusalem, June 14, 1967.

14. Migdalovitz C. Israeli-Arab Negotiations: Background, Conflicts, and U.S. Policy. June 9, 2009 // <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/r133530.pdf>.

15. Olmert: I went furthest on peace // [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/8272425.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8272425.stm).

16. Ravid B. Lieberman: Right of Return Makes Arab Plan Unacceptable. 22.04.2009 // <https://www.haaretz.com/1.5041235>.

17. U.S. House of Representatives, H. Con. res. 29, 111th Congress, 1st sess., Jan. 28, 2009 // <https://www.govinfo.gov/content/pkg/BILLS-111hconres29ih/html/BILLS-111hconres29ih.htm>.

18. U.N. General Assembly (UNGA) A/66/13 (Supp), Mar. 31, 2011 // <https://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/6F550F6294E931568525791100532902>.

19. UNRWA CONDEMNS PLACEMENT OF ROCKETS, FOR A SECOND TIME, IN ONE OF ITS SCHOOLS // <https://www.unrwa.org/newsroom/press-releases/unrwa-condemns-placement-rockets-second-time-one-its-schools>.

20. UNRWA mourns nine officials killed in Gaza // <https://web.archive.org/web/20160408043805/http://www.el-balad.com/1081183>.

21. Vick K. The Palestinian «Right of Return»: Abbas Wades into the Morass. 06.11.2012 // <http://world.time.com/2012/11/06/the-palestinian-right-of-return-abbas-wades-into-the-morass/>.

**G.P. ABDULLAYEV**

*Working for the Master Degree at the  
Faculty of management and politics, MGIMO,  
Russian Ministry of Foreign Affairs,  
Moscow, Russia*

## **UNRWA AND ISRAEL RELATIONS: POLITICAL ANALYSIS**

*The article discusses the development of relations between Israel and the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). Israel's attitude towards UNRWA activities has changed significantly over time: from the willingness to provide assistance to criticism and the proposal to eliminate UNRWA. The author concludes that relations between Israel and UNRWA are in decline today and there is no evidence to improve them in the near future.*

**Key words:** *UNRWA, Israel, Palestine Refugees, Palestinian National Authority, Gaza Strip.*

## ВНУТРИПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНФЛИКТ КАК ФАКТОР ЭВОЛЮЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ КОЛУМБИИ

*Многолетний вооруженный конфликт в Колумбии является одной из центральных проблем, касающихся вопроса не только простой общественной безопасности в Колумбии, но и полемики по поводу оптимальных форм ее внутреннего политического развития. С наступлением периода протестов конца 2010-х гг., равно как и по истечении «левого поворота» и сопутствующих идеологических сдвигов в регионе, проблема внутренней нестабильности одного из ведущих государств региона выглядит особенно ярко на фоне остальных дискуссий касательно будущего государственно-аппаратного пути Колумбии, в чем и заключается ее актуальность в рамках изучения особенностей латиноамериканской политики. Данная работа ставит своей целью охарактеризовать воздействие гражданской войны на принятие выбранных принципов внутривнутриполитического строительства. В данном контексте к выполнению направляются следующие научные задачи: приведение характеристики современной политической системы Колумбии; применение ретроспективного метода для рассмотрения развития и выявления сущности вооруженного конфликта как субъекта, оказывающего влияние на политические процессы в латиноамериканском государстве; формулирование оценки касательно этого влияния на крайние этапы становления колумбийской политической системы в двух разрезах: функционально-нормативном и коммуникативно-культурном. К методам ведения исследования относятся анализ открытых источников информации, методы абстрагированного анализа в отношении качественных изменений, произошедших во внутренней политической структуре Колумбии под влиянием гражданского конфликта.*

**Ключевые слова:** политические системы, внутренняя политика, внутривнутриполитический конфликт, Колумбия.

**Введение.** Латинская Америка в обыденном сознании ассоциируется с турбулентностью, нестабильностью экономико-политических парадигм и тенденцией к обостренной внутренней конфликтности. Существует более

рациональное, противоположное мнение, согласно которому регион, за исключением отдельных экономических случаев, вызванных глобальными изменениями, а потому, грубо говоря, неизбежных в контексте вовлеченности Латинской Америки в мировые торговые и инвестиционные потоки, отличается устойчивостью: отчетливо обозначенное развитие региона во второй половине XX в., после Второй мировой войны, происходило, в целом, без критических политико-общественных сдвигов. Многие из последствий этого развития, например, явление «ложной урбанизации», носят общемировой характер, а потому не могут объективно считаться пунктом в пользу шаткости устройства региона. По крайней мере, Латинская Америка ведет свой исторический путь по законам региона из развивающегося мира, в настоящий момент, на взгляд некоторых, со второй, после Восточной и Юго-Восточной Азии, перспективностью в становлении на ведущие места в мировой экономике и политике.

Однако, как и в любом макрорегионе, у Латинской Америки есть свои «слабые точки», проявляющиеся к тому же на разных уровнях: будь то в случае с постоянной неопределенностью относительно водных ресурсов в горных странах Южной Америки, либо, как при рассматриваемых обстоятельствах, во внутренней ситуации некоторых государств региона.

Ко второму типу «проблемности» относится гражданский конфликт в Колумбии, который стал уже одним из обыденных факторов, которые приходится задействовать при описании внутренней политической жизни этой страны. Действительно, партизанский вопрос встал перед Колумбией после Второй мировой войны, когда регион переходил на рельсы индустриализации и ускоренного развития. Соответственно, Колумбия пребывает в состоянии внутривнутриполитического конфликта с начала «новой жизни» Латинской Америки, условия современного существования которой были заложены именно в то время. По этой причине колумбийская проблема воспринимается как перманентная, статичная в смысле своей нерешаемости (и небезосновательно). В науке, журналистике, общественной дискуссии существуют огромные массивы мнений, предлагаемых решений и, в общем, полемики, направленной на разработку вопроса конфликтности внутренней политической жизни государства, иначе говоря, противостояния партизан FARC и ELN национальному правительству Колумбии.

**Актуальность** исследования обусловлена важностью понимания сути колумбийского конфликта как явления, собравшего в себя обостренное выражение экономической, политической и социальной реальностей латиноамериканского региона в целом: связь политической жизни государства с наркотрафиком, специализация отдельных территорий региона на наркопроизводстве, проблемы безопасности и инфраструктурного развития периферий и т.д.; достигнутое понимание поможет спрогнозировать отдельные политические моменты развития как колумбийского государства, так и Ла-



тинской Америки в общем как региона, переживающего на момент конца 2010-х гг. политическую нестабильность, вызванную народной протестной мобилизацией и борьбой политических элит. Выводы, сделанные в отношении Колумбии, верится автору, не безоговорочно, но применимы к остальным странам региона.

Следует подчеркнуть, что в работах российских и зарубежных авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области и различным теоретическим аспектам этой проблемы [1; 2; 3; 4; 5; 7. С. 49-59; 8. С. 52-60; 9. С. 1114-1118; 11; 13. Р. 91-94].

Однако проблему зарождения, развития и урегулирования внутриполитических конфликтов нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение различных сторон обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

Настоящая работа имеет **целью** определить влияние внутриполитического конфликта на развитие политической системы Колумбии.

Для достижения поставленной цели требуется решить следующие **задачи**: 1) рассмотреть внутриполитическое развитие Колумбийской республики начиная с середины «новой жизни» Латинской Америки – XX в. – и развитие вооруженного противостояния правительства с крупнейшими вооруженными (и косвенно действующими на данный момент) объединениями партизан FARC и ELN, при этом обозначив сущность конфликта; 2) дать оценку влияния внутреннего конфликта на политическую систему Колумбии, подразделяя измерение этого влияния на две категории – функционально-нормативную (непосредственные изменения в электоральной системе государства, в том числе изменения в порядке избрания на пост президента, изменение расстановки сил в парламенте, имплементация новых инстанций государственной власти в виде органов для решения специальных вопросов и проблем и т.д.) и коммуникативно-культурную (отражение на общественном дискурсе в стране, на отношении граждан к власти, на политических предпочтениях граждан и т.д.).

**История и сущность гражданского конфликта в Колумбии.** Для более полного понимания проблемы, которой посвящена работа, разумно охарактеризовать развитие и сущность внутреннего политического конфликта в Колумбии, обстоятельства возникновения одной (помимо государства) сторон вооруженного конфликта – партизан FARC и ELN.

Появление на территории Колумбии высококонфликтных образований FARC и ELN было обусловлено волнениями крестьян и их мобилизацией по причине нерешенных земельных проблем, равно как и общего ущемления гражданских прав и свобод граждан Колумбии в периоды политических репрессий второй половины XX в. и Национального фронта. Два объединения отличались социальной базой, методами ведения борьбы и численностью сторонников [10].

Организация FARC была более многочисленной (17-20 тыс. человек на начало XXI в.), чем ELN (5 тыс. человек на начало XXI в.). FARC придерживалась партизанских и открытых методов противостояния национальному правительству, в то время как ELN больше занималась саботажем и диверсиями, хотя для FARC подобные методы тоже характерны. FARC имела подчеркнуто народный характер, находя поддержку у крестьянства и, до крушения мировой системы социализма в 1990-х, еще от левой интеллигенции и средних городских слоев. ELN же опиралась на концепции «теологии освобождения» (то есть в каком-то смысле имела менее глобалистический, но более националистический и регионалистский характер) и привлекала студенчество и средние городские слои [10]. Обе организации, по большей части, существовали за счет наркотрафика.

Первым существенную инициативу по началу переговорного процесса с повстанцами выдвинул президент А. Пастрана (1998-2002), однако после провала переговоров он отдал предпочтение силовому методу борьбы с партизанами, что в особенности выразилось в принятии «Плана Колумбия» в 1999 г. – масштабной программе борьбы с наркотрафиком в Колумбии при существенной поддержке США. Принципы политики Пастраны в отношении повстанцев после провала своей собственной инициативы по переговорам с ними продолжил А. Урибе (2002-2010).

Из-за отсутствия у правительства успехов в подавлении повстанцев и учитывая насилие леворадикальных объединений по отношению к сельскому населению, тенденции к установлению нового партизанского порядка на крестьянских землях, для борьбы с FARC и ELN в 1960-х начали создаваться ультраправые вооруженные объединения «парамилитарес». В 1997 г. эти формирования создали AUC (исп. Auto defensas Unidas de Colombia», рус. «Объединенные силы самообороны Колумбии»). Однако, они тоже были обвиняемы в нарушении прав граждан, в частности сельского населения. В 2006 г. AUC были расформированы, оставив много полемики о себе.

В ходе конфликта при президенте А. Урибе активно ликвидировались незаконные посеы коки – основы наркотрафика, пока высший государственный пост не занял Х.М. Сантос (2010-2018), который переинтерпретировал позицию правительства по всему комплексу проблемы, остановив фумигацию коки и в 2012 г. начал переговоры с герильей. В 2016 г. было подписано мирное соглашение с FARC. Она была переквалифицирована в политическую партию, повстанцам объявлена амнистия, были согласованы аграрные преобразования, даны обещания не возвращаться к оружию, началась масштабная деятельность по общественному примирению и установлению справедливости (специальная политика и комиссия по компенсации пострадавшим и установлению истины и правосудия после завершения вооруженного конфликта; судебная система переходного правосудия).

Пришедший на президентский пост в 2018 г. Иван Дукэ, соратник и политический последователь А. Урибе, предложил существенные поправки

к системе переходного правосудия, ужесточающие отношение к военным преступникам как из рядов повстанцев, так и принадлежащим к национальным Вооруженным силам. Помимо всего прочего, над амнистированными повстанцами вновь нависла угроза экстрадиции в США. Все это пошатнуло «худой» мир, и вскоре новости начали говорить об отдельных вооруженных столкновениях с участием FARC, а в 2019 г. один из лидеров герильи Иван Маркес объявил о возобновлении вооруженной деятельности FARC против правительства Колумбии [12].

Суть конфликта не упирается в идеологические причины. Скорее наоборот, экономико-корыстного в нем с самого начала было больше, нежели политико-идеологического, поскольку леворадикальные (как и позднее ультраправые) объединения быстро деградировали из идейных формирований в наркоорганизации, осуществляющие контроль за наркотрафиком и финансируемые им же. Государственный аппарат Колумбии, у которого тоже существуют связи с наркобизнесом, неофициально поддерживал антиповстанческие правые формирования «парамилитарес», которые, в свою очередь, были призваны защищать интересы не столько ущемляемого левыми группировками крестьянства, сколько землевладельцев. Владение землей во многих случаях, применительно к Колумбии, подразумевает владение посевами коки, которые на этой земле находятся. Соответственно, государство ставило своей задачей защитить интересы латифундистов, получающих «натуральный доход» со своей земельной собственности. Зачем? Вероятно, существовала (и продолжает существовать) определенная связь между производством и сбытом коки и колумбийскими политиками, что логично вписывается в условия существования (и проблемы существования) латиноамериканской политики как таковой. Доказательством негласной поддержки государством правых вооруженных отрядов служит демобилизация AUC в 2006 г., которая прошла почти без последствий для «парамилитарес», которые, по мнению многих, не получили надлежащего наказания за противоправные действия. Судебные процессы и отставки военных, обвиняемых в тех же преступлениях, что повстанцы и «парамилитарес», включая высший эшелон Вооруженных сил, произошли только 13 лет спустя, в 2019 г. Вероятно, это был один из инструментов сохранения расшатывавшихся мирных соглашений с FARC и умиротворения потенциального диссидентства внутри организации.

Метаморфозы внутреннего политического устройства Колумбийской республики с середины XX в. До середины XX в. политическая система Колумбии характеризовалась соперничеством, иногда принимавшим форму вооруженного конфликта, либеральной и консервативной партий. Это соперничество служило источником внутриполитической нестабильности, пока не установилась система Национального фронта (1958-1974 гг.), представлявшая собой консолидацию амбиций двух партий на доминирующее

положение во внутренней политике государства посредством паритетного правления Колумбийской либеральной (исп. Partido Liberal Colombiano, PLC) и Колумбийской консервативной (исп. Partido Conservador Colombiano, PCC) партий [6].

Переломным моментом в современной истории колумбийской внутренней политики стало президентство С. Гавирии (1990-1994), осуществившим модернизационные политические мероприятия. В 1991 г. была принята новая конституция, упростившая участие политических партий в избирательном процессе страны. Реформы партийного законодательства, принимавшиеся в 1993-2001 гг. (при президентах С. Гавирии, Э. Сампере и А. Пастране), имели своей целью либерализацию партийной системы государства [6].

Тем не менее, внутренняя политика еще не могла называться достаточно свободной от монополии двух традиционных партий. Ситуация изменилась, когда популярности в народе достиг, не исключая и популистские меры, А. Урибе – диссидент Либеральной партии, занимавший пост губернатора родного департамента Антиокия и перед становлением президентом являвшийся сенатором от Либеральной партии. Покинув PLC и основав свое политическое объединение «Прежде всего Колумбия» (исп. Primero Colombia) [6], президент в некотором смысле своим примером задал общий курс на политическую фрагментацию. Две традиционные партии уже на момент коррупционных и финансовых скандалов вокруг Э. Сампера (1994-1998) и провальной политики безопасности А. Пастраны потеряли доверие большинства избирателей, отчего новой тенденцией последующих лет стало появление новых политических сил и многократное расширение плюралистического парламентского представительства.

Функционально-нормативный срез внутривнутриполитических процессов в Колумбии. Учитывая то, что вооруженный конфликт занимает одно из центральных положений во внутривнутриполитической повестке Колумбии, представляется полезным рассмотреть его непосредственное влияние на политическую систему страны.

Как было сказано ранее, под функционально-нормативной сферой внутренней политики Колумбии имеются в виду такие пункты анализа, как непосредственные изменения в электоральной системе, в том числе в порядке избрания на пост президента, изменение расстановки сил в парламенте, появление качественно новых государственных инстанций и проч.

Изменения, в этой сфере, к которым привел вооруженный конфликт либо заключение мира по формальному его окончанию, целесообразно выделить следующие:

1) конфликт обратил внимание государства на проблему недостаточного политического участия периферийных территорий в главном законодательном органе страны. Поскольку от внутреннего конфликта страдали в основном сельские территории, часто на периферии государства, то перегово-

ворщики по миру 2016 г. посчитали необходимым смягчить последствия полученного в ходе противостояния этими территориями ущерба и укрепить дальнейшее участие таких территорий в законодательной деятельности Колумбии. Одним из последствий заключения мира было создание 16 Специальных переходных избирательных округов (СПИО), с которых избираются 16 депутатов в Палату представителей (нижняя палата парламента) [14]. Хотя существование этих округов и ограничено двумя президентскими периодами до 2026 г. и кандидаты со СПИО не должны быть членами партий, имеющих представительство в парламенте, или партий, возникших в результате перехода FARC к мирной политике, эта мера служит хорошим примером расширения национального консенсуса в законодательной сфере, при этом принося периферии страны такую выгоду, как возможность закрепления в будущем за подобными территориями законодательных привилегий в рамках общего процесса построения (попыток построения) мира;

2) включение FARC в законодательный процесс государства. Одним из условий мирного соглашения 2016 г. было резервирование, вне зависимости от уровня электоральной поддержки, для реформированной в политическую партию FARC 5 мест в каждой палате Конгресса Республики. Эта уступка со стороны правительства вызвала в обществе противоречивую реакцию, не все граждане готовы были мириться с наделением определенной государственной властью, фактически, преступников. Тем не менее, для подписания мира этот пункт был одним из ключевых факторов. Таким способом планируется интегрировать герилью в «здоровую» политическую жизнь государства, однако, учитывая вовлеченность колумбийских политиков в деятельность наркотрафика, а также противоречивую и противопоставляющую себя официальному правительству сущность FARC, новая политическая партия рискует стать либо частью коррупционного политического цикла Колумбии, либо отвергаемой «легитимными» политическими силами ее правоспособности как политической партии, что будет только склонять более радикальных членов FARC в сторону диссидентства. Вступление одного из лидеров герильи Ивана Маркеса в ряды диссидентов в 2019 г. это подтверждает;

3) расширение представительства в парламенте. Как уже говорилось ранее, падение авторитета традиционалистских партий из-за политической слабости, неспособности предложить выходы из вооруженного конфликта и коррупции послужило причиной парламентской демократизации, большей включенности разных социальных групп, поддерживающих определенные политические партии, и самих партий в репрезентационно-законодательный процесс страны. Так, учитывая, что самый громкий и кровавый этап вооруженного конфликта косвенно пришелся на 1990-е гг., когда происходили конституционные и другие нормативно-правовые преобразования в сторону расширения политического представительства, справедливо ска-

зять, что война косвенно послужила причиной внутренней демократизации, поскольку все больше политиков принялись искать новые пути и направления политической деятельности в рамках своих новых партий, направленные в том числе на решение повстанческой проблемы. С другой стороны, плюрализм в парламенте привел к его, по мнению некоторых, излишней поляризации, что впоследствии начало и будет продолжать мешать принятию решений в законодательном органе, как и противостоять национальным лидерам подобно тому, как это происходило с Урибе;

4) создание специальной судебной системы для восстановления истины и правосудия (*Специальная Юрисдикция по миру; исп. Jurisdicción Especial para la Paz, JEP*) после подписания Договора о мире в 2016 г., которая в итоге стала одним из объектов острого политического дискурса. Вся система переходного правосудия явилась одним из крупнейших объектов споров между сторонниками уступок в пользу FARC и его противниками. В конечном итоге неодобрительное отношение президента Дуке (и его урибистской партии в главе с самим Урибе) к некоторым основным принципам этой системы, выразившееся в намерения ее изменить в неудобную для бывшей герильи сторону, вызвало шквал негативных мнений как среди, логично, самой герильи, так и граждан и политических деятелей, видевших в мирных соглашениях и системе переходного правосудия долгосрочные перспективы. Поправки Дуке к JEP в парламенте не одобрили. Позднее наступательная политика в сторону мирного договора прибавится к другим протестным причинам конца 2019 г.;

5) продление полномочий президента. Ключевой метаморфозой в государственной жизни Колумбии, которая отчетливо демонстрирует влияние, которое вооруженный конфликт оказал на политическое устройство страны, является введение возможности продления президентского мандата до двух сроков. Поправка носила конституционный характер и, с громкой полемикой, была реализована при президенте Урибе. Активная борьба с повстанцами, важность сохранения власти уже выстроенной на борьбу с партизанами командой президента, его популярность в народе и фактическая результативность выбранной им политики позволил Колумбии конституционным путем «удерживать» наиболее эффективных руководителей государства на своих постах, очевидно, с привлечением демократических принципов в виде голосований и подтверждения народного одобрения по отношению к возобновляющему свой мандат президенту.

Коммуникативно-культурный подход в анализе внутривнутриполитической ситуации. Вспомогательным компонентом для определения места вооруженного конфликта в развитии политической системы Колумбии служит коммуникативно-культурная сфера этой системы: отражение влияния партизанского конфликта на общественном дискурсе в стране, на отношении граждан к власти, на политических предпочтениях граждан и т.д.

Самые крупные споры в колумбийской публицистике XXI в. пока что велись по поводу заключения мира с FARC, в частности об условиях, на которых он был подписан. Многие не одобрили уступки, сделанные в отношении герильи, другие верили, что такой существенный компромисс будет единственным способом прекратить конфликт. С приходом на президентский пост партийного соратника Урибе – Ивана Дуке – резонанс вызвали заявления последнего о намерениях внести изменения в JEP, которые носили бы отягчающий характер для демилитаризованной герильи. Таким образом, в исполнительной ветви власти свою позицию вернули представители «более правого» – урибистского – политического направления, что сначала привносило в общественный дискурс споры, а в конце 2019 г. вылилось в масштабные протесты против общего политического курса нового президента по всей стране. Общество Колумбии является внутренне несолидарным в отношении политики, наблюдается явный раскол мнений, преимущественно на сторонников мирного процесса и защитников силовых методов Урибе. При этом доверие к государственным органам и чиновникам качественно не изменилось; оно все так же нестабильно и по большей части низкое.

Стоит помнить, что наиболее политически грамотное и образованное население Колумбии, принимающее участие в избирательных процессах, проживает в городах. То есть во многих случаях об эффективности борьбы с герильей судит население, которое в меньшей степени пострадало от внутригосударственного конфликта, в то время как в сельских территориях традиции избирательного участия слабы не только сами по себе в силу меньшего интереса к политике, но также из-за политического принуждения со стороны боевиков. Поэтому оценивать формальное общественное мнение о вооруженном конфликте в Колумбии следует с оглядкой на эти обстоятельства.

Заклучение. Подводя итог, не без основания можно заметить, что гражданский конфликт действительно привнес в политическую систему Колумбии явные изменения, как напрямую, так и косвенно.

К прямому влиянию вооруженного конфликта следует отнести спорную систему переходного правосудия, отчетливо видимое, но все же довольно преходящее ухудшение отношения граждан к действующей государственной власти в стране. Сюда же стоит отнести пополнение на национальной политической арене в лице депутатов от демилитаризованной герильи, которые, тем не менее, в силу своей относительной малочисленности и неоднозначного отношения к себе не имеют большого веса в законодательно-представительской сфере страны.

Косвенное влияние конфликта выразилось в демократизации политического участия в Колумбии, причиной которой стала дискредитация прежней политической системы и расстановки партийных сил. Одним из составных элементов этой дискредитации были как раз неудачи в попытках урегулиру-

вания боевых действий. Помимо этого, благодаря успехам администрации президента Урибе в истории страны появился прецедент продления конституционных полномочий президента страны.

В итоге на совершенно конкретных примерах становится понятно, что внутренний конфликт имел глубокое влияние на эволюцию политической системы Колумбии.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. *Алтаева Е.Б.* Экстремизм: эволюция и современные угрозы // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 5 (62).

2. *Каратуева Е.Н.* Политическая стабильность: основные подходы к определению понятия // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 7 (47).

3. *Крюкова Е.В.* Роль общественно-политических организаций в урегулировании политических конфликтов: возможности и перспективы // Вопросы политологии. 2020. Т. 10. № 3 (55).

4. *Курбонова З.М.* Некоторые особенности появления и предотвращения международных конфликтов // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 10 (50).

5. *Куриев Р.Н.* Частные военные компании как неформальный политический ресурс современных государств мира // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 3 (60).

6. Латинская Америка: испытания демократии. Векторы политической модернизации. Часть 2. Коллективная монография / Институт Латинской Америки РАН. М., 2009.

7. *Медведев Н.П.* К вопросу о политической стабильности: теоретические проблемы и российская практика // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2019. № 1 (15).

8. *Медведев Н.П.* Межпартийные конфликты как источник общественно-политического развития // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2016. № 4 (35).

9. *Слизовский Д.Е., Медведев Н.П.* Рецензия на статью Е.А. Пономарева «Отношения национального правительства и негосударственных военных формирований в Колумбии: глубинные причины невозможности мира и влияние на колумбийское общество» // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 5 (45).

10. Современная организованная преступность в Латинской Америке и странах Карибского бассейна. Коллективная монография / Институт Латинской Америки РАН. М., 2017.

11. *Чижевский Я.А.* Факторы трансформации природы военно-политических конфликтов в XXI в.: результаты количественного исследования // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 12 (52).

12. El disidente de las FARC Iván Márquez anuncia que retoma las armas en Colombia / El País (2019) // [https://elpais.com/internacional/2019/08/29/actualidad/1567065255\\_850419.html](https://elpais.com/internacional/2019/08/29/actualidad/1567065255_850419.html).



---

13. Medvedev N.P., Slizovsky D.E. Review of the Article by Pyzh V.V. and Frolov A. E. "Political Security of the State and Political Stability of Society as an Object of Political Analysis" // Political Science Issues. 2018. T. 8. № 1 (29).

14. Ríos J. (2017). El Acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC: o cuando una paz imperfecta es mejor que una guerra perfecta. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, Universidad de Sevilla. Vol. 19, núm. 38.

**E.A. PONOMAREV**

*Bachelor of Arts, Faculty of Economics,  
Peoples' Friendship University of Russia,  
Moscow, Russia*

## **INTERNAL POLITICAL CONFLICT AS A FACTOR OF EVOLUTION IN THE COLOMBIAN STATE SYSTEM**

*The long-standing armed conflict in Colombia is one of the main problems concerning not only simple public security in Colombia, but also the controversy over the optimal forms of its internal political development. With the onset of protests in the late 2010s, as well as the ending of the «left swing» and the accompanying ideological shifts in the region, the problem of internal instability in one of the leading countries of Latin America appears to be especially considerable on the background of other discussions regarding the future state structuring route of Colombia, and that's why the problem is relevant in terms of studying the features of Latin American politics. The current work aims to characterize the impact of the civil war on the adoption of chosen principles of internal political construction. In this context, the work has to complete the following scientific tasks: the analysis of the contemporary political system of Colombia; the use of the retrospective method to consider the development and to identify the essence of the armed conflict as a subject that influences political processes in Colombia; the assessment of this impact in regard of the last stages of the Colombian political system development considering two dimensions: the dimension of formal legal and regulatory acts and that of communicative and cultural aspects. Research methods include analysis of open sources of information, methods of abstract analysis in relation to actual changes that have occurred in the internal political structure of Colombia under the influence of civil conflict.*

**Key words:** *political systems, internal policy, internal political conflict, Colombia.*

## **РЕВОЛЮЦИОННЫЕ ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ КОЛУМБИИ – АРМИЯ НАРОДА И АРМИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ОСВОБОЖДЕНИЯ: ИСТОКИ И МАСШТАБЫ УГРОЗЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*В настоящей статье предпринята попытка дать обзор ситуации, сложившейся в Колумбии вокруг негосударственных военных формирований FARC-EP и ELN как в ракурсе исторической ретроспективы, с обоснованием причин, предпосылок и хода развития событий, так и с точки зрения основных характеристик конфликта между FARC-EP и ELN и правительством Колумбии. В статье также затрагивается вопрос о перспективах развития миротворческого процесса, инициированного в 2016 году, с учетом современных реалий и усугублением ситуации из-за пандемии COVID-19.*

**Ключевые слова:** Колумбия, военные формирования, FARC-EP, ELN, мирное соглашение, наркотрафик, COVID-19.

Противостояние между негосударственными военными формированиями и правительственными вооруженными силами в Колумбии остается одной из центральных проблем не только национального уровня, но и общемировой повестки дня в борьбе с наркотрафиком и организованной преступностью. Особенности развития и суть конфликта во многом обусловлены исторически. Для понимания общей специфики ситуации, сложившейся в Колумбии на сегодняшний день, необходимо учитывать, что истоки борьбы кроются в событиях XX века, а последствия затянувшегося конфликта ощутимы до настоящего времени и оказывают огромное влияние практически на все ключевые сферы жизни колумбийского общества: социальную, экономическую, политическую и духовную. Ввиду масштабности, продолжительности и вовлеченности широких масс населения непосредственно или опосредованно в активную конфронтацию, вооруженное противостояние остается предметом полемики, а вопрос об урегулировании конфликта не теряет своей актуальности.

Следует подчеркнуть, что в работах российских авторов, опубликованных в последние годы, освещается широкий спектр вопросов близких к данной предметной области и различным аспектам этой проблемы [1; 2. С. 188-195; 3. С. 239-251; 4. С. 1114-1118; 5].

Однако проблему урегулирования политического конфликта в Колумбии нельзя назвать однозначно исчерпанной. В силу многих объективных обстоятельств изучение обозначенной темы продолжает сохранять высокий уровень актуальности.

Для понимания причин и предпосылок конфронтации представляется необходимым рассмотреть те военные формирования, которые на протяжении полувека являлись основными акторами конфликта. Появление на территории Колумбии леворадикальных вооруженных образований FARC-EP (исп. «Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo», рус. «Революционные вооруженные силы Колумбии – Армия народа») и ELN (исп. «Ejército de Liberación Nacional», рус. «Армия национального освобождения»), не случайно и обусловлено совокупностью следующих факторов.

*Во-первых*, появление первых политизированных бандформирований связывается с аграрными конфликтами 1920-х годов, известными как Sumapaz и Tequendama, вызванными борьбой колумбийских крестьян за право собственности на землю и лучшие условия оплаты труда на кофейных плантациях.

*Во-вторых*, предпосылки появления FARC-EP и ELN обнаруживают себя в политических событиях периода «Виоленсии» (1946-1958) – вооруженном противостоянии либералов и консерваторов, когда убийство видного политического лидера леворадикального крыла либеральной партии, возможного кандидата на пост президента Колумбии Хорхе Эльсера Гайтана (1903-1948) стало своего рода спусковым механизмом для гражданской войны, формирования и активизации вооруженных отрядов на территории государства.

*В-третьих*, следует указать период «Национального фронта» (1958-1974) – уникальной политической системы взаимодействия двух противоборствующих партий – либеральной и консервативной – на основе соглашений о ротации президентской власти и коалиционном правительстве, не зависящем от итогов президентских выборов. Система «Национального фронта», к сожалению, не привела к созданию устойчивой партийно-политической системы в стране. Напротив, карательные меры, предпринятые президентом Гильермо Леоном Валенсией (1962-1966) против возникавших «независимых республик», в составе которых были и будущие партизаны FARC-EP и ELN, спровоцировали дальнейшую борьбу вооруженных отрядов, которые позднее оформились в отдельные организации, взявшие курс на захват власти [11].

Таким образом, предпосылки формирования FARC-EP и ELN кроются в событиях прошлого века, однако представляется необходимым проследить

более подробно историческую конъюнктуру становления и развития каждой организации, а также рассмотреть актуальную повестку дня и то влияние, которое до настоящего времени продолжают оказывать комбатанты FARC-EP и ELN на колумбийское общество.

**Революционные вооруженные силы Колумбии – Армия народа.** Что касается «Революционных вооруженных сил Колумбии» (FARC-EP), то организация сформировалась в 1966 г. Основным источником дохода данного вооруженного формирования являлась деятельность, связанная с выращиванием и распространением наркотических средств. Поддержка поступала преимущественно от крестьянства и представителей средних слоев общества. Идеологическая база первоначально основывалась на коммунистических идеях, которые набирали популярность среди крестьянских аграрных групп самообороны в период существования Коммунистической партии Колумбии. Однако в 1980 г. боевики окончательно вышли из-под контроля компартии, а в 1982 г. переименовались в FARC-EP [12].

Период наибольшего социально-политического влияния FARC-EP пришелся на 1980-е годы, когда организация развернула активную вооруженную борьбу, стремясь захватить власть. В 1984 г. со стороны правительства была предпринята первая попытка урегулирования противостояния. Тогда часть представителей FARC-EP вошла в состав политической партии «Патриотический союз». Однако инициатива не принесла ожидаемых результатов, поскольку вскоре FARC-EP была атакована праворадикальными вооруженными силами.

В конце десятилетия 80-х рост военизированных группировок правого толка негласно поощрялся как правительством Колумбии, так и вооруженными силами государства. Вследствие этого конфронтация между FARC-EP и различными праворадикальными боевыми формированиями непрерывно нарастала. Одновременно значительно увеличивалась торговля наркотиками, сопровождавшаяся ростом уровня насилия, что также вело к эскалации вооруженных столкновений. Территориальная экспансия FARC-EP неудержимо расширялась: если в 1985 г. повстанцы действовали примерно в 175 муниципалитетах, то к концу 1998 г. постоянное присутствие членов вооруженного формирования отмечалось уже в 600 муниципалитетах. В 1990-х годах правительством был предпринят ряд очередных попыток наладить переговорный процесс с представителями FARC-EP, которые, однако, не увенчались успехом. Партизаны FARC-EP продолжали усиливать свое влияние благодаря наркотрафику и деятельности, связанной с всевозможными формами вымогательства. К началу XXI века общая численность FARC-EP достигала 17-20 тысяч комбатантов [12].

Стремясь предотвратить усугубление ситуации, в 2000 г. США начали оказывать колумбийскому правительству многостороннюю техническую и экономическую помощь в борьбе с повстанцами и наркоторговлей в рамках

плана «Колумбия». За 15 лет было выделено порядка 10 миллиардов долларов. Финансовые средства позволили провести модернизацию вооруженных сил и полицейских структур. Тем не менее, именно в 2000 г. FARC-EP достигли своего апогея, имея в составе организации около 20 000 человек [16].

Во время правления президента Альваро Урибе (2002-2010) против FARC-EP была развернута массированная военная кампания, включавшая атаки опорных баз, инфраструктурных объектов и бомбардировки лагерей повстанцев. Деятельность по подавлению очагов сопротивления продолжил, и преемник Урибе – президент Хуан Мануэль Сантос (2010-2018). В ходе правительственных атак повстанческие силы понесли серьезный урон и лишились ряда высших руководителей организации [16].

В 2016 г., после 4 лет переговоров в столице Кубы Гаване, благодаря колоссальным политическим усилиям президента Колумбии Хуана Мануэля Сантоса, между FARC-EP и правительством страны был заключен мир. Данное соглашение стало первым серьезным шагом на пути к урегулированию затяжного конфликта и ознаменовало возможность положить конец насилию и противостоянию внутри колумбийского общества. Как итог FARC-EP вскоре преобразовалась в политическую партию FARC (исп. «Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común», рус. «Всеобщая революционная альтернативная сила») [14], а в соглашение вошли следующие положения:

- мятежники обязаны сложить оружие и интегрироваться в общество;
- признание жертв конфликта;
- создание комиссии по установлению истины;
- политика развития сельского хозяйства с преимуществами для фермеров;
- участие бывших комбатантов в политической жизни с последующей легализацией партии и предоставлением 10 мест в Конгрессе;
- решение проблемы незаконного оборота наркотиков и уничтожение посевов данных сельскохозяйственных культур [15].

Однако столь неоднозначные условия соглашения провоцировали споры в колумбийском и мировом сообществах. Еще в ходе предвыборной кампании кандидата на пост президента Колумбии Ивана Дуке возникли опасения, что мир будет пересмотрен. В конечном итоге так и произошло после избрания Дуке главой государства. Буквально с первых дней президентства Дуке (2018 – по настоящее время) бывшие мятежники ощутили враждебность со стороны нового правительства, которое расценило мирные соглашения как чрезмерную уступку повстанцам.

Хуанита Гобертус, представитель партии «Зеленый альянс», заявила в интервью колумбийским СМИ, что, согласно отчету обеих палат Конгресса, более 57% декларируемых положений не реализовано [15]. Таким образом, договоренности, достигнутые Хуаном Мануэлем Сантосом, в некотором смысле нивелировались. Продолжить выполнение обязательств соглашения на практике при новом правительстве оказалось намного сложнее,

чем сесть за стол переговоров. Кроме того, некогда принимавшие участие в переговорном процессе Иван Маркес (исп. Iván Márquez), Эрнан Дарио Веласкес (исп. Hernán Darío Velásquez), более известный как «Эль Паиса» (исп. «El Paisa»), а также Пауциас Эрнандес (исп. Paucias Hernández), действующий под псевдонимом «Хесус Сантрих» (исп. Jesús Santrich) в августе 2019 г. опубликовали видео, в котором вновь подчеркнули решительное намерение взяться за оружие [10].

На сегодняшний день наблюдается резкий рост численности FARC-EP. Согласно информации, собранной фондом Inderpaz (рус. «Идеи для мира») в 2018 г. сторонники FARC-EP присутствовали в 79 муниципалитетах Колумбии, в 2019 г. были замечены в 93 субъектах, а по состоянию на 2020 г. члены группировки действовали уже в 120 муниципалитетах [17]. Рост активности и увеличение числа сторонников военного формирования является прямым следствием официального заявления трех лидеров FARC-EP о возобновлении вооруженной борьбы.

Согласно докладу Контрольной комиссии ООН в Колумбии, пандемию COVID-19 и карантинные меры комбатанты FARC-EP использовали для расширения влияния на ранее подконтрольные территории и усиления присутствия на маршрутах незаконного оборота наркотиков, что особенно выразилось в дестабилизации ситуации в таких муниципалитетах, как Каука, Мета, Путумайо, Чоко, Нариньо и Антиокия [6]. Таким образом, группировка FARC-EP продолжает свою деятельность, несмотря на те договоренности, которые были достигнуты в 2016 г., а ослабление контроля со стороны государства в условиях сложной эпидемиологической обстановки провоцирует новый всплеск насилия.

Однако бывшие сторонники FARC-EP, придерживающиеся условий мирного соглашения, несмотря на позицию, которую по данному вопросу заняли некоторые из лидеров группировки, на настоящем этапе продолжают проходить обучение и участвуют в проектах по реинтеграции. Многие заняты в частном секторе, в программах, финансируемых на средства правительства Колумбии, международного сообщества или самих экс-комбатантов. Чаще всего бывшие члены военного формирования работают в сфере сельского хозяйства и столярном деле. Стоит отметить, что после начала пандемии коронавируса бывшие партизаны FARC-EP из департамента Гуахира были задействованы в изготовлении медицинских масок [13].

**Армия национального освобождения.** Параллельно с FARC-EP активную оппозиционную деятельность вела «Армия национального освобождения» (ELN), имевшая схожие планы на вооруженный захват власти и отличавшаяся от FARC-EP разве что методами ведения борьбы, численностью сторонников и социальной базой. ELN в начале нынешнего века были присущи террор и саботажный метод ведения борьбы. Идеологическую основу группировки на заре ее существования воплощал коммунизм. ELN

получала поддержку от крестьянства, «левой» интеллигенции и среднего класса горожан. Армия национального освобождения привлекала бывших студентов и выходцев из средних городских слоев, опираясь на многочисленные религиозные и студенческие движения, многие из которых в те годы находились под влиянием кубинской революции (1953-1959). Именно эти социальные движения составляли ядро повстанческой группировки с момента ее создания в июле 1964 г., когда небольшой вооруженный отряд мятежников начал свою подготовку в Сан-Висенте-де-Чукури в департаменте Сантандер. Шесть месяцев спустя, 7 января 1965 г., партизаны вторглись в Симакоту, небольшой муниципалитет в Сантандере. Данное вторжение позволило ELN заявить о своем существовании в качестве самостоятельной боевой организации.

С самого начала ELN была крайне идеологизированной организацией, сочетавшей марксистско-ленинские идеи с так называемой «теологией освобождения» – религиозной доктриной, получившей широкое распространение в странах Латинской Америки, особенно среди беднейших и наименее защищенных слоев населения. На развитие «теологии освобождения» большое влияние оказали II Ватиканский собор (1963-1965), на котором была выдвинута социальная доктрина Католической церкви, и вторая конференция Латиноамериканского совета епископов (СЕЛАМ), состоявшаяся в 1968 г. в городе Медельин (Колумбия) и ознаменовавшая собой заметное «полевение» Латиноамериканской церкви. В последней произошел раскол – на консервативную церковь с ее невмешательством в политику, выполняющую традиционные задачи церкви, и обновленческую, теоретическим выражением которой стала «теология освобождения». Приверженцы движения выступали за освобождение народов Латинской Америки от социального, политического и экономического гнета. Следует отметить, что некоторые члены ELN были выходцами из церковной среды, как, например, Камило Торрес и Мануэль Перес.

Для ELN была характерна вертикальная структура, наличие внутренней борьбы и высокая степень дезорганизации. Деятельность повстанцев часто выходила за допустимые пределы, повсеместно отмечались нарушения прав граждан, проживающих на условно подконтрольных территориях. Основным источником доходов этой организации также являлась наркоторговля.

Однако в 1980-х годах партизаны начали специализироваться на похищении людей, и выкупы стали обеспечивать большую часть доходов организации. Так, в мае 1999 г. ELN инициировано крупнейшее массовое похищение людей в истории государства. В одной из церквей города Кали в заложники были взяты 186 человек. В апреле того же года группировка угнала самолет авиакомпании Avianca с 43 пассажирами и экипажем на борту, вынудив пилота приземлиться в отдаленном районе страны. Партизаны также имели возможность извлекать выгоду из захвата крупных нефтяных месторожде-

ний, а полученные незаконным образом ресурсы и средства позволяли ELN распространять свою власть. Кроме того, с населения собирались так называемые «военные налоги», которые выплачивались производителями коки и марихуаны, особенно на юге департамента Боливар, где руководство ELN развернуло свою оперативную базу. Что касается численности сторонников ELN, организация достигла своего максимума в середине 1990-х годов, когда группировка насчитывала в общей сложности 5000 комбатантов [8].

Однако внутренние распри и отсутствие единой стратегии на более позднем этапе сделали боевиков уязвимыми перед национальными вооруженными силами и военизированными группировками правого толка. В начале 1990-х годов ELN потерпела несколько крупных поражений в департаменте Боливар. Затем последовало объединение с FARC-EP, вынужденное и обусловленное неспособностью справиться с угрозой в одиночку. В конечном итоге контроль над ранее зависимой территорией был утрачен, что в некотором роде ознаменовало начало конца для ELN. Повстанцы непрерывно теряли свои позиции и в других частях страны. Военные неудачи привели к тому, что ELN была вынуждена пойти на соглашение с администрацией президента Альваро Урибе Велеса (2002-2010). Переговоры проходили в период с августа по декабрь 2002 г. на Кубе, а с июня 2004 г. по апрель 2005 г. в Мексике. Однако попытка мирного урегулирования провалилась, с тех пор правительство продолжает оказывать непрерывное давление на ELN, к которому прибавляются ожесточенная конфронтация с FARC и хаос в правящей верхушке организации.

ELN и правительство Колумбии планировали возобновить предварительные этапы мирных переговоров в июне 2014 г., а окончательное обсуждение должно было состояться в марте 2016 г. Однако ввиду ряда препятствий, прежде всего – отказа представителей ELN освободить заложников, переговоры были отложены до февраля 2017 г. В сентябре 2017 г. ELN и правительство Колумбии подписали соглашение о прекращении огня, которое соблюдалось в период с 1 октября 2017 г. по 9 января 2018 г. Поскольку продлить действие соглашения о прекращении огня не удалось, ELN инициировали новую волну насилия. С этого момента переговоры с вооруженной группировкой были приостановлены [7].

С момента вступления в должность в августе 2018 г. президент Иван Дукэ констатировал невозможность переговоров с группировкой ELN, отметив, что правительство Колумбии продолжит деятельность по достижению совместных соглашений только при условии, что ELN обязуется прекратить всю преступную деятельность, включая похищение людей. Представители ELN, в свою очередь, на начальном этапе отказались принять условия, выдвинутые президентом Дукэ. В дальнейшем мирные переговоры были возобновлены, а затем вновь прерваны после очередного нападения, совершенного членами группировки в Боготе 21 января 2019 г.



Согласно данным Колумбийского института благосостояния семьи (исп. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF) на май 2020 г., ELN развернули активную деятельность по вербовке новых членов, в особенности среди несовершеннолетних [7]. Такая тенденция во многом обуславливается карантинными мерами, прежде всего – закрытием школ на неопределенный период, а также выводом национальных войск, поддерживавших хрупкий мир в отдельных районах страны.

7 июля 2020 г. представители ELN официально обратились к правительству с просьбой о соблюдении двусторонних соглашений о прекращении огня в рамках призыва Совета Безопасности ООН по эпидемиологическому кризису, связанному с коронавирусом. Президент Дуке отклонил предложение, подчеркнув, что диалог с группировкой будет возобновлен только в случае выполнения двух основных требований правительства – освобождения всех заложников и прекращения преступной деятельности [9].

Таким образом, на текущий момент полноценный гражданский мир в стране представляется весьма отдаленной перспективой. Даже несмотря на те соглашения, которые были достигнуты во время президентства Хуана Мануэля Сантоса, констатируется новый этап в эскалации конфликта. Ввиду объективной сложности практической реализации комплекса обязательств, прописанных в мирном соглашении с FARC-EP, а также в силу отказа сторон конфликта идти на более серьезные уступки, Колумбия вступает в фазу политической турбулентности. Кроме того, ситуацию неизбежно осложняет разразившаяся пандемия коронавируса, которая сопровождается активизацией криминальных группировок FARC-EP и ELN, стремящихся воспользоваться периодом неопределенности, чтобы увеличить свое влияние.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. *Алтаева Е.Б.* Экстремизм: эволюция и современные угрозы // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 5 (62).
2. *Слизовский Д.Е., Медведев Н.П.* Рецензия на статью С.А. Ланцова «Этнический терроризм и этнополитические конфликты XIX-XX вв.: анализ социально-политических факторов» // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. Т. 10. № 1 (58).
3. *Слизовский Д.Е., Медведев Н.П.* Грани политического сепаратизма. Размышления над прочитанным // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2019. Т. 8. № 3 (29).
4. *Слизовский Д.Е., Медведев Н.П.* Рецензия на статью Е.А. Пономарева «Отношения национального правительства и негосударственных военных формирований в Колумбии: глубинные причины невозможности мира и влияние на колумбийское общество» // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 5 (45).
5. *Пономарев Е.А.* Отношения национального правительства и негосударственных военных формирований в Колумбии: глубинные причины не-

возможности мира и влияние на колумбийское общество // Вопросы политологии. 2019. Т. 9. № 5 (45).

6. Cómo se ha afectado la paz con el coronavirus // <https://www.semana.com/nacion/articulo/acuerdo-de-paz-con-las-farc-afectado-por-el-coronavirus/684053>.

7. El ELN y los disidentes de las FARC aprovechan el confinamiento por el coronavirus para aumentar el reclutamiento de menores // <https://www.infobae.com/america/colombia/2020/06/28/el-eln-y-los-disidentes-de-las-farc-aprovechan-el-confinamiento-por-el-coronavirus-para-aumentar-el-reclutamiento-de-menores/>.

8. ELN // <https://es.insightcrime.org/colombia-crimen-organizado/eln-colombia/>.

9. ELN insiste en un alto al fuego en Colombia // <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/eln-alto-fuego-colombia/>.

10. FARC: Iván Márquez, Jesús Santrich y «El Paisa», la vieja guardia de la guerrilla que anunció su regreso a la lucha armada // <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49518212>.

11. Fragmentos de la historia del conflicto armado en Colombia // [http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/5190/1/MartinezWilmar\\_2015\\_AlfredoMolanoBravoHistoriaConflictoArmadoColombia.pdf](http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/5190/1/MartinezWilmar_2015_AlfredoMolanoBravoHistoriaConflictoArmadoColombia.pdf).

12. Historia de la guerrilla en Colombia // <http://ecsbsdefesa.com.br/defesa/fts/HGC.pdf>.

13. La reincorporación de los excombatientes de las FARC no se detiene por el coronavirus // <https://news.un.org/es/story/2020/05/1474582>.

14. Las FARC, de guerrilla a partido político // <https://www.france24.com/es/20180311-farc-guerrilla-colombia-historia-paz>.

15. Las FARC vuelven a la guerra: ¿qué falló en el proceso de paz de Colombia? // <https://www.univision.com/noticias/america-latina/la-farc-vuelve-a-la-guerra-que-fallo-en-el-proceso-de-paz-de-colombia>.

16. Por qué empezó y qué pasó en la guerra de más de 50 años que desangró a Colombia // <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37181413>.

17. Preocupación en Colombia: las disidencias de las FARC duplicaron sus miembros armados en el último año // <https://www.infobae.com/america/colombia/2020/06/07/preocupacion-en-colombia-las-disidencias-de-las-farc-duplicaron-sus-miembros-armados-en-el-ultimo-ano/>.

---

**E.A. BOGDANOVA**

*Bachelor of Peoples' Friendship  
University of Russia, Moscow, Russia*

**A.S. TIMERSHOVA**

*Bachelor of Peoples' Friendship  
University of Russia, Moscow, Russia*

## **FARC-EP AND ELN: THE ORIGIN AND SCALE OF THE THREAT TO THE NATIONAL SECURITY OF COLOMBIA**

*This article attempts to provide an overview of the situation that has developed in Colombia around non-state military organizations FARC-EP and ELN, both from the perspective of a historical retrospective, substantiating the causes, prerequisites and course of events, and from the point of view of the main characteristics of the conflict between FARC-EP and ELN and the government of Colombia. The article also touches on the issue of the prospects for the development of the peacekeeping process, initiated in 2016, taking into account modern realities and the aggravation of the situation due to the COVID-19 pandemic.*

**Key words:** *Colombia, non-state military organizations, FARC-EP, ELN, peace agreement, drug trafficking, COVID-19.*

## НАШИ АВТОРЫ

---

**Абдуллаев Гасан Парвиз оглы** – магистр факультета управления и политики МГИМО МИД России, Россия, г. Москва (voprospolitolog@yandex.ru).

**Абрамова Мария Алексеевна** – доктор педагогических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института философии и права Сибирского отделения Российской академии наук, Россия, г. Новосибирск (marika24@yandex.ru).

**Адум Кагер** – аспирант Российского университета дружбы народов, Республика Чад (adoum.k@yahoo.com).

**Амиантов Алексей Андреевич** – кандидат политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Российского университета дружбы народов, Россия, г. Москва (amiantov@duma.gov.ru).

**Андрянов Андрей Викторович** – аспирант Пермского национального исследовательского политехнического университета, Россия, г. Пермь (Andrei-a1983@yandex.ru).

**Артамонова Ярославна Сергеевна** – доктор политических наук, доцент кафедры социальных отношений, рекламы и связей с общественностью Московского технического университета связи и информатики, Россия, г. Москва (mei\_2018@inbox.ru).

**Ахмедли Рагим Наджиб оглы** – магистр факультета международных отношений МГИМО МИД России, Россия, г. Москва (voprospolitolog@yandex.ru).

**Богданова Елизавета Александровна** – бакалавр Российского университета дружбы народов, Россия, г. Москва (Lizzi\_bogin@mail.ru).

**Вайшля Станиславс** – аспирант факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета, Россия, г. Санкт-Петербург (etnopolitolog@yandex.ru).

**Гайдунко Юрий Анатольевич** – кандидат педагогических наук, профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Военного университета радиоэлектроники, Россия, г. Москва (mestny-1@yandex.ru).

**Гончарова Галина Савитовна** – научный сотрудник Института философии и права Сибирского отделения Российской академии наук, Россия, г. Новосибирск (socis@philosophy.nsc.ru).

**Грачев-Воронцов Антон Владимирович** – консультант отдела организационного обеспечения заседаний Государственной Думы Управления организационного обеспечения законодательного процесса Аппарата Государственной Думы ФС РФ, юрист, Россия, г. Москва (amiantov@duma.gov.ru).

**До Тхань Ту** – аспирант Московского педагогического государственного университета, Россия, г. Москва (dothanhtu0482@gmail.com).

---

**Журавлев Олег Владимирович** – контр-адмирал, начальник Тихоокеанского высшего военно-морского училища им. С.О. Макарова, Россия, г. Владивосток (zhuravlev\_oleg\_tovvmu@mail.ru).

**Заславский Сергей Евгеньевич** – доктор юридических наук, профессор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Россия, г. Москва (voprospolitolog@yandex.ru).

**Итиуридзе Лали Алексеевна** – кандидат социологических наук, доцент кафедры рекламы, связей с общественностью и дизайна факультета маркетинга РЭУ им. Г.В. Плеханова, Россия, г. Москва (ilali@mail.ru).

**Каратуева Елена Николаевна** – кандидат политических наук, доцент кафедры управления социально-политическими процессами и истории Санкт-Петербургского государственного аграрного университета, Россия, г. Санкт-Петербург (e\_karatueva@mail.ru).

**Кончугов Анатолий Владимирович** – кандидат политических наук, доцент, заведующий кафедрой политологии Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Россия, г. Москва (konchugov@inbox.ru).

**Копылов Игорь Александрович** – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Россия, г. Москва (dxharald@mail.ru).

**Костюк Всеволод Григорьевич** – кандидат философских наук, старший научный сотрудник Института философии и права Сибирского отделения Российской академии наук, Россия, г. Новосибирск (demosros2017@gmail.com).

**Кулешова Наталья Сергеевна** – доктор философских наук, доцент, профессор кафедры политологии Востока Института стран Азии и Африки МГУ имени М.В. Ломоносова, Россия, г. Москва (kuleshova-nataly@mail.ru).

**Кучиева Алина Исмаиловна** – эксперт-исследователь Центра европейских исследований, образовательных услуг и консалтинга Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Россия, г. Москва (voprospolitolog@yandex.ru).

**Макарова Светлана Павловна** – кандидат социологических наук, старший преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Военного университета радиоэлектроники, Россия, г. Москва (svet578@mail.ru).

**Матвеев Олег Викторович** – доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры истории Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Россия, г. Москва (matveev4you@mail.ru).

**Матыева Амина Рамзановна** – старший преподаватель кафедры правовых дисциплин Чеченского государственного педагогического университета, Россия, г. Грозный (010585@list.ru).

---

**Менциев Адам Умалтович** – старший преподаватель кафедры программирования и инфокоммуникационных технологий Чеченского государственного университета, Россия, г. Грозный (010585@list.ru).

**Морозов Илья Леонидович** – доктор политических наук, доцент, профессор кафедры государственного управления и менеджмента Волгоградского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы, Россия, г. Волгоград (morozov-il@ranepa.ru).

**Муминов Махаматкарим Муминович** – независимый исследователь Андижанского государственного университета, Республика Узбекистан, г. Андижан (avazov.75@bk.ru).

**Павлова Александра Павловна** – магистр Санкт-Петербургского государственного университета, Россия, г. Санкт-Петербург (voprospolitolog@yandex.ru).

**Пирогов Александр Иванович** – доктор философских наук, профессор, профессор кафедры философии, социологии и политологии Национального исследовательского университета Московского института электронной техники, Россия, г. Москва (airirogov2020@yandex.ru).

**Пономарев Евгений Алексеевич** – бакалавр экономического факультета Российского университета дружбы народов, Россия, г. Москва (e.samgreen2015@gmail.com).

**Понявина Мария Борисовна** – кандидат экономических наук, доцент Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Россия, г. Москва (mbponyavina@fa.ru).

**Попова Ксения Александровна** – аспирант кафедры международных отношений Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Россия, г. Санкт-Петербург (voprospolitolog@yandex.ru).

**Сабитова Эльмира Шамилевна** – аспирант факультета глобальных процессов Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, Россия, г. Москва (sabehlmira@mail.ru).

**Салгириев Али Русланович** – кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Комплексного научно-исследовательского института им. Х.И. Ибрагимова Российской академии наук; ведущий научный сотрудник Академии наук Чеченской Республики, Россия, г. Грозный (010585@list.ru).

**Сацута Александр Ильич** – кандидат философских наук, профессор, доцент кафедры политологии Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, Россия, г. Москва (al.satsuta@mail.ru).

**Смагина Любовь Александровна** – кандидат политических наук, научный сотрудник института международных актуальных проблем Дипломатической академии при МИД России, Россия, г. Москва (Smaginal@mail.ru).

---

**Солтамурадов Магомед Дикалович** – кандидат философских наук, заведующий кафедрой Отечественной истории Чеченского государственного университета; ведущий научный сотрудник Академии наук Чеченской Республики, Россия, г. Грозный (010585@list.ru).

**Султанахмедов Мурад Надырович** – аспирант кафедры политологии и политического управления Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Россия, г. Москва (Murad1983@mail.ru).

**Тимершова Алина Сергеевна** – бакалавр Российского университета дружбы народов, Россия, г. Москва (kalina.girl@yandex.ru).

**Ушаков Евгений Владимирович** – кандидат философских наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Россия, г. Санкт-Петербург (e\_uszakow@mail.ru).

**Хайтов Элмурод Бекмуродович** – старший преподаватель кафедры социальных наук Института переподготовки и повышения квалификации руководителей и специалистов дошкольных образовательных учреждений, Республика Узбекистан, г. Ташкент (elmurodxaitov93@gmail.com).

**Хакимова Махруя Абдулхаевна** – старший преподаватель кафедры гуманитарных наук Ташкентского института инженеров ирригации и механизации сельского хозяйства, Республика Узбекистан, г. Ташкент (avazov.75@bk.ru).

**Шамсуев Магомед-Эми Хусейнович** – кандидат политических наук, доцент кафедры правовых дисциплин Чеченского государственного педагогического университета; ведущий научный сотрудник Академии наук Чеченской Республики, Россия, г. Грозный (010585@list.ru)

**Шуленина Надежда Викторовна** – кандидат политических наук, доцент кафедры политического анализа и управления Российского университета дружбы народов, Россия, г. Москва (nadshulenina@mail.ru).

## OUR AUTHORS

---

**ABDULLAYEV G.P.** – Working for the Master Degree at the Faculty of management and politics, MGIMO, Russian Ministry of Foreign Affairs, Moscow, Russia.

**ABRAMOVA M.A.** – Doctor of Sciences (pedagogical sciences), Professor, Leading Researcher at the Institute of Philosophy and Law, Siberian branch of the Russian Academy of Sciences, Novosibirsk, Russia.

**ADOUM KAGUER** – Post-graduate student, Peoples' Friendship University of Russia, Republic of Chad.

**AHMEDLI RAHIM NAJIB OGLY** – Working for the Master Degree at the Faculty of international relations, MGIMO, Russian Ministry of Foreign Affairs, Moscow, Russia.

**AMIANTOV A.A.** – Candidate of Sciences (political sciences), Associate Professor, Chair of state and municipal administration, Peoples' Friendship University of Russia, Moscow, Russia.

**ANDRIYANOV A.V.** – Graduate student, Perm national research Polytechnic University, Perm, Russia.

**ARTAMONOVA YA.S.** – PhD (Political science), assistant professor, the Department of Social Relations, Advertising and Public Relations, Moscow Technical University of Communications and Informatics, Moscow, Russia.

**BOGDANOVA E.A.** – Bachelor of Peoples' Friendship University of Russia, Moscow, Russia.

**DO THANH TU** – Postgraduate, Moscow State Pedagogical University, Moscow, Russia.

**GAIDUNKO YU.A.** – Candidate of Sciences (pedagogical sciences), Professor at the Chair of humanities and socio-economic disciplines, Military University of Radio Electronics, Moscow, Russia.

**GONCHAROVA G.S.** – Researcher at the Institute of Philosophy and Law, Siberian branch of the Russian Academy of Sciences, Novosibirsk, Russia.

**GRACHEV-VORONTSOV A.V.** – Consultant of the Department of organizational support of the State Duma meetings of the Department of organizational support of the legislative process of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, lawyer, Moscow, Russia.

**ITIURIDZE L.A.** – Candidate of Sciences (sociology), Associate Professor, Chair of advertising, public relations and design, Faculty of Marketing, Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, Russia.

**KARATUEVA E.N.** – Candidate of political science, associate Professor of the Department of management of socio-political processes and history of the Saint Petersburg state agrarian University, Saint Petersburg, Russia.



---

**KHAI TOV E.B.** – Senior lecturer of the department «Social Sciences» Institute retraining and promotion qualifications of managers and specialists preschool educational institutions, Tashkent, Republic of Uzbekistan.

**KHAKIMOVA M.A.** – Senior lecturer at the Chair of humanities, Tashkent Institute of Engineers in the Spheres of Irrigation and Mechanization of Agriculture, Tashkent, Republic of Uzbekistan.

**KONCHUGOV A.V.** – Candidate of Sciences (political science), Associate Professor, Head of the Chair of political science, Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation, Moscow, Russia.

**KOPYLOV I.A.** – Candidate of Political Sciences, Associate Professor Ministry of Defense Military University Russian Federation, Moscow, Russia.

**KOSTYUK V.G.** – Candidate of Sciences (philosophy), Senior Researcher at the Institute of Philosophy and Law, Siberian branch of the Russian Academy of Sciences, Novosibirsk, Russia.

**KUCHIEVA A.I.** – Research Expert at the Center for the European studies, educational services and consulting of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia.

**KULESHOVA N.S.** – Doctor of Philosophy, Associate Professor, Professor of the Department of Political Science of the East of the Institute of Asia and Africa, Moscow State University Lomonosov, Moscow, Russia.

**MAKAROVA S.P.** – Candidate of Sciences (sociology), Senior lecturer at the Chair of humanities and socio-economic disciplines, Military University of Radio Electronics, Moscow, Russia.

**MATVEEV O. V.** – Doctor of Sciences (history), Professor at the Chair of history, Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation, Moscow, Russia.

**MATYEVA A.R.** – Senior lecturer at the Chair of law, Chechen State Pedagogical University, Grozny, Russia.

**MENTSIEV A.U.** – Senior lecturer at the Chair of programming and information and communication technologies, Chechen State University, Grozny, Russia.

**MOROZOV I.L.** – Doctor of Sciences (political sciences), Assistant Professor, Professor at the Chair of public administration and management, Volgograd Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Volgograd, Russia.

**MUMINOV M.M.** – Independent Researcher, Andijan State University, Andijan, Republic of Uzbekistan.

**PAVLOVA A.P.** – Master of Arts, Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russia.

---

**PIROGOV A.I.** – Doctor of Sciences (philosophy), Professor at the Chair of philosophy, sociology and political science, National Research University of the Moscow Institute of Electronic Technology, Moscow, Russia.

**PONOMAREV E.A.** – Bachelor of Arts, Faculty of Economics, Peoples' Friendship University of Russia, Moscow, Russia.

**PONYAVINA M.B.** – Ph.D., associate to Professor Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia.

**POPOVA K.A.** – Post-graduate student at the Chair of international relations, North-West Institute of management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint Petersburg, Russia.

**SABITOVA E.SH.** – Post-graduate student at the Faculty of global processes, Moscow State Lomonosov University, Moscow, Russia.

**SALGIRIEV A.R.** – Candidate of Sciences (political sciences), leading researcher at the Kh. I. Ibragimov Complex Research Institute of the Russian Academy of Sciences; leading researcher at the Academy of Sciences of the Chechen Republic, Grozny, Russia.

**SATSUTA A.I.** – Candidate of Sciences (philosophy), Professor, Assistant Professor at the Chair of politology, Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation, Moscow, Russia.

**SHAMSUYEV M.-E.KH.** – Candidate of Sciences (political sciences), Assistant Professor at the Chair of law, Chechen State Pedagogical University; leading researcher at the Academy of Sciences of the Chechen Republic, Grozny, Russia.

**SHULENINA N.V.** – Candidate of Sciences (political sciences), Associate Professor at the Chair of political analysis and management, Peoples' Friendship University of Russia, Moscow, Russia.

**SMAGINA L.A.** – Candidate of Sciences (political sciences), research fellow at the Institute of International Topical Issues, Diplomatic Academy of the Russian Ministry of Foreign Affairs, Moscow, Russia.

**SOLTAMURADOV M.D.** – Candidate of Sciences (philosophy), Head of the national history chair, Chechen State University; leading researcher at the Academy of Sciences of the Chechen Republic, Grozny, Russia.

**SULTANAHMEDOV M.N.** – Postgraduate student of the Department of Political Science and Political Management RANEPА, Moscow, Russia.

**TIMERSHOVA A.S.** – Bachelor of Peoples' Friendship University of Russia, Moscow, Russia.

**USHAKOV E.V.** – PhD in Philosophy, Chair of State and Municipal Management, North-West Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Saint-Petersburg, Russia.

---

**VAISHLYA S.** – Graduate student of the faculty of political science, St. Petersburg state University, St. Petersburg, Russia.

**ZASLAVSKY S.E.** – Doctor of law, Professor of Finance University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia.

**ZHURAVLEV O.V.** – Rear Admiral, Head of the Pacific Higher Naval School named after S. O. Makarov, Vladivostok, Russia.

# ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ РУКОПИСЕЙ

---

1. Тема статьи должна соответствовать профилю журнала. Представленный авторский текст может быть подготовлен как единолично, так и в соавторстве. Материал должен быть актуальным и иметь научную и практическую значимость.

2. Объем статьи для аспирантов и соискателей – до 8 страниц машинописного текста, для кандидатов и докторов наук – до 10 страниц машинописного текста. Шрифт текста – Times New Roman, размер шрифта – 14, междустрочный интервал – 1,5, все источники следует снабжать библиографическими ссылками.

3. Ссылки даются в тексте в квадратных скобках, внутри которых первая цифра указывает на номер источника в библиографическом списке, вторая, стоящая после прописной буквы «С», – на номер страницы в источнике (например, [1. С. 26]; ссылка на несколько источников – [1. С. 126; 4. С. 43]). Ссылки на примечания даются в круглых скобках, например, (1).

4. К материалу прилагается авторский перевод заглавия статьи, аннотация на русском и английском языках, список ключевых слов на русском и английском языках, пристатейный библиографический список (в алфавитном порядке). А также фамилия, имя и отчество автора (полностью), ученая степень, ученое звание, должность, официальное наименование места работы – все на русском и английском языках. Обязательно указываются контактный телефон и адрес электронной почты.

5. Требования к аннотации. Аннотация должна раскрывать проблематику научной статьи, ее цель, а также полученные результаты. Рекомендуемая структура аннотации: введение, цели и задачи, методы, результаты, выводы. Сведения, содержащиеся в заглавии статьи, не должны повторяться в аннотации. Исторические справки, описание ранее опубликованных работ и общеизвестные положения в аннотации не приводятся. Рекомендуемый объем аннотации – 200-250 слов.

6. Пристатейный список литературы должен быть нумерованным – каждый источник следует помещать с новой строки под порядковым номером. Нумерация ссылок на источники в списке литературы должна соответствовать ссылкам в тексте статьи. В списке литературы все работы перечисляются в алфавитном порядке. В списке литературы приводятся только материалы, на которые ссылается автор. Все источники в списке литературы следует оформить в соответствии ГОСТ Р 7.0.5-2008.

7. Все материалы следует представлять в редакцию в электронном виде (по электронной почте).

8. Все статьи подлежат обязательному двойному «слепому» рецензированию. Рецензии на статьи по наиболее актуальным и дискуссионным

---

проблемам по решению редакции могут публиковаться в этом же номере журнала.

9. Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается.

Наши сайты: **[www.voprospolitolog.ru](http://www.voprospolitolog.ru)**

E-mail: **[voprospolitolog@yandex.ru](mailto:voprospolitolog@yandex.ru)**

**Academic journal**  
**“Political Science Issues”**  
**Volume 10. Issue 7 (59), 2020**

Established by LLC “Publishing House “Science Today”

The journal is included in the database of the Russian  
Science Citation Index.

Academic papers published in the journal undergo  
obligatory editorial checking.

Executive Secretary *Shkurina S.S.*

Computer-aided makeup by *Antsiferova A.S.*

Translated by *Chernyshova E.V.*

The opinion expressed by the authors may not coincide  
with the position of the editorial board.

No article may be reprinted without a reference to this journal.

Address of the editorial office:

10, Zagoryevskaya street, building 4, office 4, Moscow, Russia, 115598

Tel: (910) 463-53-42

[www.voprospolitolog.ru](http://www.voprospolitolog.ru)

E-mail: [voprospolitolog@yandex.ru](mailto:voprospolitolog@yandex.ru)

Signed for printing on 27.07.2020

Format 60x84/16. Offset paper.

Offset print. Number of printed sheets

Circulation 500 copies. Order \_\_\_\_.

Printed at the LLC “PrintUP”

Nagorny passage, 12, bldg. 1, Moscow, Russia, 117105

Tel.: (495) 925-00-06

# ИЗДАТЕЛЬСТВО «НАУКА СЕГОДНЯ» ПРЕДСТАВЛЯЕТ НАУЧНЫЕ ЖУРНАЛЫ

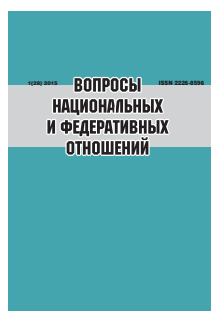


## Научный журнал «РЕГИОНАЛЬНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ВОПРОСЫ ПОЛИТИКИ, ЭКОНОМИКИ И ПРАВА»

На страницах журнала анализируются вопросы эффективности регионального и муниципального управления, политико-правового статуса органов власти субъектов Федерации и местного самоуправления, современные модели взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти, проблема наделения государственными полномочиями органов местного самоуправления, демократичность региональных и местных выборов и их влияние на повышение легитимности институтов регионального и муниципального управления. Исследуется зарубежный опыт регионального развития. Особенностью журнала является анализ различных аспектов регионального и муниципального управления на основе парадигм юридической, экономической и политической науки. В журнале делается попытка научного обобщения и распространения передового опыта работы различных субъектов Российской Федерации.

**Журнал включен в базу РИНЦ.**

**Интернет-ресурс: [www.regionupravlenie.ru](http://www.regionupravlenie.ru)**



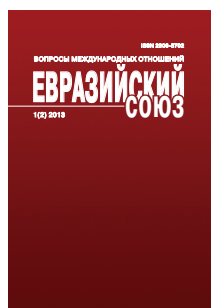
## Научный журнал «ВОПРОСЫ НАЦИОНАЛЬНЫХ И ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ»

Журнал издается совместно с кафедрой национальных и федеративных отношений Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Данный журнал является периодическим научным печатным изданием, раскрывающим проблемы новой научной специальности 23.00.05 – политическая регионалистика, этнополитика.

**Журнал включен в Перечень ВАК РФ**

**Пятилетний импакт-фактор РИНЦ – 1,006**

**Интернет-ресурс: [www.etnopolitolog.ru](http://www.etnopolitolog.ru)**



## Научный журнал «ЕВРАЗИЙСКИЙ СОЮЗ: ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ»

На страницах журнала анализируются проблемы перспектив евразийского интеграционного проекта, стабильности политических режимов на постсоветском пространстве, а также экономические и социальные вопросы взаимодействия в рамках Таможенного Союза.

**Пятилетний импакт-фактор РИНЦ – 0,802**

**Интернет-ресурс: [www.evrazsouz.ru](http://www.evrazsouz.ru)**

*Уважаемые коллеги, приглашаем Вас к сотрудничеству!*

Журналы выходят ежеквартально. Включены в базу РИНЦ (Российский индекс научного цитирования).

Оформить подписку на журналы можно в редакции.

По вопросам сотрудничества обращаться по адресу:  
**[voprospolitolog@yandex.ru](mailto:voprospolitolog@yandex.ru)**

# ПОДПИСКА

## Уважаемые читатели!

Открыта подписка на научный журнал

«Вопросы политологии».

Стоимость подписки можно узнать в каталоге Агентства «Роспечать»

в любом отделении связи.

Индекс издания – 70035.

			ФГУП «ПОЧТА РОССИИ»								
			АБОНЕМЕНТ на журнал		70035						
<b>Вопросы политологии</b>											
Количество комплектов											
на 2020 год по месяцам											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Куда _____ (почтовый индекс, адрес получателя)											
Кому _____											
			<b>ДОСТАВОЧНАЯ КАРТОЧКА</b>								
ПВ	место	литер	на журнал		70035						
<b>Вопросы политологии</b>											
Стоимость	Каталожная					Количество комплектов					
	услуги почты										
	полная										
на 2020 год по месяцам											
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Куда _____ (почтовый индекс, адрес получателя)											
Кому _____											