

ISSN 2074-9848



БАЛТИЙСКИЙ РЕГИОН

2013

3 (17)

Калининград
Издательство
Балтийского федерального университета имени Иммануила Канта
2013

БАЛТИЙСКИЙ
РЕГИОН
2013
3 (17)

Калининград:
Изд-во БФУ
им. И. Канта, 2013.
161 с.

Журнал основан
в 2009 году

Периодичность:
4 выпуска в год
на русском
и английском языках

Учредители:
Балтийский
федеральный
университет
им. Иммануила Канта
Санкт-Петербургский
государственный
университет

Редакция
Адрес: 236041, Россия,
Калининград,
ул. А. Невского, 14.

Выпускающий редактор:
Кузнецова
Татьяна Юрьевна
tikuznetsova@kantiana.ru
Тел.: +7 4012 59-55-43
Факс: +7 4012 46-63-13
www.journals.kantiana.ru

Точка зрения авторов
может не совпадать
с позицией
учредителей

Редакционный совет

А. П. Клемешев, д-р полит. наук, проф., ректор БФУ им. И. Канта — сопредседатель (Россия); *К. К. Худoley*, д-р ист. наук, проф., зав. кафедрой европейских исследований факультета международных отношений СПбГУ — сопредседатель (Россия); *С. С. Артоболевский*, д-р геогр. наук, проф., зав. отделом экономической и социальной географии Института географии РАН (Россия); *В. Г. Барановский*, д-р ист. наук, проф., зам. директора ИМЭМО РАН (Россия); *Й. фон Браун*, директор Центра изучения развития, проф. Боннского университета (Германия); *К. Веллман*, д-р, исполняющий обязанности директора отдела по вопросам исследований мира и конфликтов Института социальных наук Университета Христиана-Альбрехта, г. Киль (Германия); *А. В. Кортунов*, канд. ист. наук, президент «ИНО-Центра (Информация. Наука. Образование)» (Россия); *К. Люхто*, проф., директор Пан-Европейского института высшей школы экономики, г. Турку (Финляндия); *В. А. Мау*, д-р экон. наук, проф., ректор РАНХиГС (Россия); *А. Ю. Мельвиль*, д-р филос. наук, проф., декан факультета прикладной политологии НИУ — ВШЭ (Россия); *Р. М. Нурев*, д-р экон. наук, проф., зав. кафедрой экономического анализа организаций и рынков департамента прикладной экономики НИУ — ВШЭ (Россия); *А. О. Чубарьян*, проф., акад. РАН, директор Института всеобщей истории РАН (Россия).

Редакционная коллегия

Г. М. Федоров, д-р геогр. наук, проф., директор Института природопользования, территориального развития и градостроительства БФУ им. И. Канта — сопредседатель (Россия); *Н. В. Каледин*, канд. геогр. наук, доц., декан факультета географии и геоэкологии СПбГУ — сопредседатель (Россия); *В. В. Воронов*, д-р социол. наук, ведущий исследователь Института социальных исследований, Даугавпилсский университет (Латвия); *Т. Р. Гареев*, канд. экон. наук, доц., проректор по развитию и инновационной деятельности БФУ им. И. Канта (Россия); *Ю. М. Зверев*, канд. геогр. наук, зав. кафедрой географии, природопользования и пространственного развития БФУ им. И. Канта (Россия); *М. В. Ильин*, д-р полит. наук, проф. кафедры сравнительной политологии МГИМО (У) МИД РФ (Россия); *Э. Кнаппе*, д-р агрономии, руководитель направления «Региональная география Европы», Институт земледельческого использования им. Лейбница, г. Лейпциг (Германия); *В. А. Колосов*, д-р геогр. наук, проф., зав. лабораторией геополитических исследований Института географии РАН (Россия); *Ю. В. Косов*, д-р филос. наук, проф., декан факультета международных отношений РАНХиГС (Россия); *Г. В. Кретицин*, д-р ист. наук, проф., проф. кафедры истории БФУ им. И. Канта (Россия); *Н. М. Межевич*, д-р экон. наук, проф. кафедры европейских исследований факультета международных отношений СПбГУ (Россия); *Т. Пальмовский*, д-р географии, проф., зав. кафедрой географии регионального развития Гданьского университета (Польша); *В. А. Смирнов*, канд. полит. наук, ст. науч. сотр. Иститута Канта БФУ им. И. Канта (Россия); *Э. Спирияс*, д-р географии, проф., директор Центра трансграничных исследований, Клайпедский университет (Литва); *А. Е. Шаститко*, д-р экон. наук, проф. кафедры прикладной институциональной экономики экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова (Россия).

ISSN 2074-9848



BALTIC REGION

2013

3 (17)

BALTIC
REGION
2013
3 (17)

Kaliningrad:
I. Kant Baltic Federal
University Press, 2013.
161 p.

The journal
was established in 2009

Frequency:
4 issues
in the Russian and English
languages per year

Founders

Immanuel Kant Baltic
Federal University

Saint Petersburg
State University

Editorial Office

Address: 14, A. Nevski str.,
Kaliningrad, Russia 236041

Executive secretary:
Tatyana Kuznetsova,
tikuznetsova@kantiana.ru
Tel.: +7 4012 59-55-43
Fax: +7 4012 46-63-13
www.journals.kantiana.ru

The opinions expressed
in the articles are private
opinions of the authors
and do not necessarily
reflect the views
of the founders
of the journal

© I. Kant Baltic Federal
University of Russia, 2013

Editorial council

Prof. *Andrei Klemeshev*, rector of the Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia (co-chair); Prof. *Konstantin Khudolei*, head of the Department of European Studies, Faculty of International Relations, Saint-Petersburg State University, Russia (co-chair); Prof. *Sergey Artobolevsky*, head of the Economic and Social Geography Unit, Institute of Geography, Russian Academy of Sciences, Russia; Prof. *Vladimir Baranovsky*, deputy director of the Institute of World Economy and International Relations (IMEMO), Russian Academy of Sciences, Russia; Prof. Dr *Joachim von Braun*, director of the Center for Development Research (ZEF), Professor, University of Bonn, Germany; Prof. *Aleksander Chubaryan*, director of the Institute of World History, Russian Academy of Sciences, Russia; Dr *Andrei Kortunov*, president of the INO-centre (Information. Science. Education), Russia; Dr *Kari Liuhto*, director of the Pan-European Institute, Turku, Finland; Prof. *Vladimir Mau*, rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russia; Prof. *Andrei Melville*, dean of the Faculty of Applied Political Science, National Research University — Higher School of Economics, Russia; Prof. *Rustem Nureev*, head of the Department of Economic Analysis of Organizations and Markets, National Research University — Higher School of Economics, Russia; Dr *Christian Wellmann*, acting head of the Division for Peace and Conflict Research, Institute of Social Sciences, Kiel University, Germany.

Editorial board

Prof. *Gennady Fedorov*, director of the Institute of Environmental Management, Territorial Development and Urban Construction, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia (co-chair); Dr *Nikolai Kaledin*, dean of the Faculty of Geography and Geology, Saint-Petersburg State University, Russia (co-chair); Dr *Timur Gareev*, head of the Department of Economics of the Firm and Markets, vice-rector for Innovative Development, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia; Prof. *Mikhail Ilyin*, head of the Department of Comparative Politics, Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University), Russia; Dr *Elke Knappe*, Leibniz Institute for Regional Geography, Leipzig, Germany; Prof. *Vladimir Kolosov*, head of the Laboratory for Geopolitical Studies, Institute of Geography, Russian Academy of Sciences; Prof. *Yuri Kosov*, dean of the Faculty of International Relations, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russia; Prof. *Gennady Kretinin*, Department of History, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia; Prof. *Nikolai Mezhevich*, Department of European Studies, Faculty of International Relations, Saint-Petersburg State University, Russia; Prof. *Tadeusz Palmowski*, head of the Department of Regional Development, University of Gdansk, Poland; Prof. *Andrei Shastitko*, Department of Applied Institutional Economics, Faculty of Economics, Moscow State University, Russia; Dr *Vadim Smirnov*, senior research fellow, Kant's Intitute, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia; Prof. *Eduardas Spiriajevas*, head of the Centre of Transborder Studies, Klaipeda University (Lithuania); Dr *Viktor Voronov*, Leading Research Fellow, Institute of Social Studies, Daugavpils University, Latvia; Dr *Yuri Zverev*, head of the Department of Geography, Environmental Management and Spatial Development, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.

СОДЕРЖАНИЕ



Балтийский регион в контексте общеевропейского развития

Романова Т. А. Энергетическое сотрудничество России и Евросоюза: основные направления эволюции и современное состояние..... 7

Войников В. В., Корнеев О. В. Проблемы и перспективы безвизового диалога России и ЕС..... 20

Букаловский А., Кадуковский Д. Гражданская защита в ЕС и ее значение для обеспечения безопасности в Балтийском регионе 38

Региональные исследования

Ланко Д. А. Региональный подход в политике Российской Федерации в отношении Эстонской Республики 52

Воронов В. В., Лавриненко О. Я. Процессы конвергенции и дивергенции в регионах Европейского союза: особенности и квалиметрия..... 65

Важивода-Крушиньска В. Переход бедности от поколения к поколению: вызовы, стоящие перед Польшей..... 82

Международное сотрудничество в Балтийском регионе

Межевич Н. М., Сазанович Л. С. Современные проблемы российско-латвийских отношений 93

Батык И. М., Семенова Л. В. Особенности приграничного сотрудничества Варминьско-Мазурского воеводства и Калининградской области в сфере туризма..... 107

Исторические аспекты международного сотрудничества в Балтийском регионе

Матоните И. Политическое переосмысление советского прошлого: установки и действия литовских элит..... 120

Костяшов Ю. В. «Польский вопрос» в советско-германских отношениях во второй половине 1920-х годов (по материалам консульства СССР в Кёнигсберге)..... 135

Рябиченко А. В., Шендерюк М. Г. Трансформация партийно-политической системы Швеции в конце XX — начале XXI века..... 146

CONTENTS



The Baltic region in the context of European development

Romanova T. EU — Russia energy cooperation: major development trends and the present state 7

Voinikov V., Korneev O. Problems and prospects of EU — Russia dialogue on visa-free travel 20

Bucalowski A., Kadukowski D. Civil protection in the EU and its effect on the safety of the Baltic region 38

Regional studies

Lanko D. The regional approach in the policy of the Russian Federation towards the Republic of Estonia 52

Voronov V., Lavrinenko O. Processes of convergence and divergence in the regions of the European Union: features and qualimetry 65

Warzywoda-Kruszyńska W. The intergenerational transmission of poverty: a challenge for Poland 82

International cooperation in the Baltic region

Mezhevich N., Sazanovich L. Current problems in Russian-Latvian relations.... 93

Batyk I., Semenova L. Cross-border cooperation in tourism between the Warmian-Masurian voivodeship and the Kaliningrad region 107

The historical aspects of international cooperation in the Baltic region

Matonyte I. Political reconsideration of the Soviet past: attitudes and actions of the Lithuanian elites 120

Kostyashov Yu. The “Polish question” in Soviet-German relations in the second half of the 1920s (based on the materials of the USSR consulate in Königsberg) 135

Ryabichenko A., Shenderyuk M. The transformation of the Swedish political party system in the late 20th/early 21st century 146

БАЛТИЙСКИЙ РЕГИОН В КОНТЕКСТЕ ОБЩЕЕВРОПЕЙСКОГО РАЗВИТИЯ



УДК 327.8

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ И ЕВРОСОЮЗА: ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЭВОЛЮЦИИ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ

Т. А. Романова *



Рассматривается развитие энергетических отношений России и ЕС на основе эволюции трех параметров: политической повестки (Энергетического диалога), институциональной структуры и модальностей правового регулирования. Выделение этих трех аспектов для оценки эволюции отношений определяет новаторство подхода автора. Цель исследования заключалась в оценке современного состояния, которое оказывает непосредственное влияние на сотрудничество в регионе Балтийского моря. Исследование строится на политико-правовом анализе документов с использованием теорий международных отношений (в том числе теорий интеграции). Указывается, что Россия и ЕС перешли к интеграционной политической повестке, что четко отражает Энергетический диалог (его цель — построение единого панъевропейского рынка). Продемонстрировано также постепенное уплотнение транспаративных и транснациональных институтов, что ведет к деполитизации сотрудничества и взаимной социализации партнеров. Наконец, отмечена более конструктивная линия в правовой дискуссии (поворот к выработке общих норм). Сегодняшняя ситуация в энергетических отношениях охарактеризована на основе вышеперечисленных трех параметров как благоприятная, что будет способствовать и кооперации в регионе Балтийского моря.

Ключевые слова: отношения России и ЕС, Энергетический диалог, Энергетическая хартия, институты

* Санкт-Петербургский государственный университет, 199034, Россия, Санкт-Петербург, Университетская набережная, 7—9.

Поступила в редакцию 20.03.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-1

© Романова Т. А., 2013

Регион Балтийского моря — территория постоянно растущего энергетического сотрудничества. Здесь динамично развивается транспортировка

углеводородов из России в Западную и Центральную Европу, идет интенсивная торговля электроэнергией, происходит обмен технологиями энергосбережения. Такая интенсивность не случайна. Она обусловлена настроем стран региона на сотрудничество, а также тем, что здесь в контакт входят два основных актора Старого Света — Россия и Европейский союз, заинтересованные в тесных связях в энергетике. ЕС это дает жизненно важные для экономики ресурсы, а РФ — стабильные поступления в казну. Взаимодействие Москвы и Брюсселя в значительной мере определяет плотность энергетических отношений на Балтике. Именно поэтому оценка перспектив сотрудничества в регионе требует внимательного анализа эволюции и современного состояния отношений Москвы и Брюсселя.

С нашей точки зрения, наиболее полно взаимодействие описывают изменения в повестке (в Энергетическом диалоге, запущенном в 2000 г.), трансформации институциональной структуры сотрудничества, а также модификация правовых параметров. Во всех трех аспектах Москва и Брюссель вышли на качественно новые позиции, что позволяет им планировать дальнейшее углубление отношений. Рассмотрим это подробнее.

Эволюция повестки энергетического сотрудничества России и ЕС

Энергетический диалог как основа профильной политической дискуссии России и ЕС начался еще в октябре 2000 г. для «обеспечения прогресса в определении энергетического партнерства России и Евросоюза» [1]. Партнеры предполагали рассматривать безопасность спроса и предложения, рациональное использование инфраструктуры, возможности для европейских инвестиций. За декларациями на высоком уровне последовала работа экспертов, обозначивших наиболее спорные и животрепещущие моменты. Первоначально [2] цели были поделены на долгосрочные и краткосрочные, однако очень быстро эта дифференциация исчезла.

Если характеризовать первый период Диалога одним словом, это будет прилагательное «лоскутный». Стороны выдергивали из ткани отношений наиболее острые вопросы, пытались их как-то урегулировать, но руководствовались краткосрочными целями, а не качественным пересмотром взаимоотношений, определением их долгосрочной перспективы. Правда, тогда были решены некоторые существенные вопросы. Стороны подтвердили важность долгосрочных контрактов для поставок природного газа и определили модальности технологического сотрудничества (в том числе был открыт совместный технологический центр в Москве). Кроме того, были прописаны параметры сотрудничества в области энергоэффективности, ЕС убедил Россию ратифицировать Киотский протокол, так как вступление его в силу было необходимым условием для всех участников. Намечались приоритетные инфраструктурные проекты: это Северный поток и вторая линия газопровода Ямал — Европа, синхронизация электроэнергетических систем

России и ЕС, нефтепровод Бургас — Александруполис и стыковка систем «Дружба» и «Адрия». Наконец, прошло несколько встреч, нацеленных на сравнение Энергетической стратегии России 2003 г. [3] и аналогичных документов ЕС [4; 5]. Всё вышеперечисленное должно было стать основой совместного стратегического планирования перспектив развития отраслевых связей, но реальных подвижек здесь не произошло.

В 2007 г. начинается второй, транзитный, период Диалога. Мы говорим о 2007 г., поскольку именно тогда очередной доклад о прогрессе Энергетического диалога [6] зафиксировал изменение повестки, а также намерение трансформировать некоторые институциональные модальности взаимодействия¹. Однако переход вызревал в дискуссиях в 2005—2007 гг. Теперь вместо перечисления отдельных спорных вопросов партнеры четко сформулировали свою повестку.

Во-первых, дискуссия шла вокруг стратегий, прогнозов и сценариев развития энергетики России и ЕС. Цель этого обмена мнений заключалась в сближении стратегического видения сторон, чтобы впоследствии совместно спланировать дальнейшие шаги в энергетической отрасли.

Во-вторых, партнеры активно обсуждали организацию рынков; здесь схлестывались две крайние позиции. Евросоюз продвигал введение максимальной конкуренции в секторе природного газа, разделение активов компаний на добывающие, транспортные и распределительные. Именно на этой основе он был готов создавать единый панъевропейский рынок. Россия же настаивала на постепенной либерализации цен при сохранении всех сегментов газового бизнеса в одном юридическом лице, где контрольный пакет принадлежит государству. В значительной мере конфликтность этой части Диалога была обусловлена стремлением ЕС навязать свои решения России, а не выработать некий общий, взаимоприемлемый вариант. По сути, свою энергетическую зависимость от России Союз пытался компенсировать регулятивной экспансией на нашу страну.

Наконец, третьим блоком повестки стала чистая энергетика (она включала повышение энергоэффективности, развитие возобновляемых источников, а также снижение выбросов CO₂ в атмосферу). Здесь сотрудничество сторон было на редкость пасторальным: стороны обменивались опытом, сближали нормы законодательства, реализовывали совместные проекты (в том числе на основе трех демонстрационных центров в Астрахани, Архангельске и Калининграде). Стороны также договорились в рамках Международной морской организации о постепенном выводе из эксплуатации однокорпусных нефтяных танкеров.

В целом на втором этапе Диалога наметился крен в сторону сближения позиций, были сделаны попытки очертить контуры совместной эволюции. При этом сотрудничество в чистой энергетике показало, что наиболее эффективно взаимодействие там, где обеспечено равенство партнеров. Оно достигается либо конвергенцией внутренних целей (как

¹ Эволюцию институциональной структуры мы рассмотрим подробно в следующем разделе статьи.

в случае повышения энергоэффективности и развития возобновляемых источников), либо путем сотрудничества в международных организациях, где и Россия, и ЕС — равноправные члены, участвующие в выработке решений.

Ни первый, ни второй этап Диалога, однако, не решили задачу интеграции энергетики России и Евросоюза. Эта цель — доминанта третьего этапа, начавшегося в 2011 г. Его главный маркер — проект дорожной карты, совместной стратегии России и ЕС на период до 2050 г. [7]. Согласно этому документу, дальнейшее сотрудничество планируется структурировать по отраслям (а не по отдельным вопросам, как это было ранее). Карта подробно освещает ситуацию, а также совместные планы в электроэнергетике, газовой и нефтяной промышленности, в повышении энергоэффективности и развитии возобновляемых источников. При этом учитываются оба компонента, необходимые для единого энергетического пространства: единая, синхронизированная инфраструктура с общими стандартами и сближение правового регулирования, обеспечивающего беспрепятственную торговлю и инвестиции.

Примечательно, что стороны в проекте документа делают значительные шаги навстречу друг другу, пытаясь обойти имеющиеся разногласия и найти взаимоприемлемые решения. Для этого оба партнера пошли на расширительную интерпретацию своих приоритетов в энергетике, чтобы создать пересекающееся поле сотрудничества. Наиболее заметно это в определении природы рынков углеводородов. Брюссель настоял на формулировке «интегрированный панъевропейский рынок» и на своем технологическом лидерстве, Москва же поставила во главу угла «создание благоприятных институциональных структур», «повышение эффективности добычи, производства и транспортировки энергоресурсов», а также «модернизацию и строительство новой инфраструктуры». В результате заявленные цели не только стыкуются с внутренними планами партнеров, но и образуют общее поле сотрудничества.

Наконец, еще один прорывной момент третьего этапа — возросшая роль сотрудничества по энергоэффективности. Это взаимодействие во многом сводится к копированию практик и некоторых технологических решений ЕС в России, что частично компенсирует уязвимость Союза: если в торговле углеводородами он выступает покупателем, то в энергоэффективности наша страна — приобретатель, а Брюссель становится сильным экспортером.

Таким образом, политическая повестка Диалога России и ЕС эволюционировала от «лоскутного» подхода, который был нацелен на решение отдельных проблем, к ориентации на сближение стратегического планирования и построение единого панъевропейского рынка. Будет ли реализована эта цель, покажет время, но и переговоры об этом — значительное достижение сотрудничества Москвы и Брюсселя, благотворное для всех начинаний в Балтийском регионе.

Поддержку практической деятельности призваны оказать институциональные структуры и положения права. К этим двум сюжетам мы и обратимся теперь.

Эволюция институтов энергетического сотрудничества России и Евросоюза

В современных международных отношениях принято выделять несколько типов институтов и взаимодействия акторов. Первый (традиционный) — межгосударственный. Суть его — диалог на высшем уровне между главами государств и правительств, а также министрами. Их участие на начальном этапе, безусловно, важно для определения вектора взаимодействия. Неоспоримо также и их значение для корректировки курса и разрешения противоречий. Однако очевидно и то, что высшие должностные лица государств не могут на постоянной основе заниматься проблемами одного сектора (даже столь важного, как энергетика).

Второй уровень, интенсивное развитие которого относят к XX в., мы вслед за его теоретиками [8—10] назовем трансправительственным. Это контакты между государственными служащими среднего и низшего звена одного государства с коллегами из другой страны. В этом же диалоге могут участвовать и представители регулирующих инстанций (в том числе формально независимых от государства). Суть сотрудничества на этом уровне — ежедневные контакты для разрешения текущих противоречий и обеспечения бесперебойного сотрудничества. При этом большинство решений на этом уровне находится в технократической плоскости, эффективность этого взаимодействия позволяет избежать политизации вопросов.

Наконец, последний уровень — транснациональный. Это контакты компаний и ассоциаций бизнеса, неправительственных организаций и профсоюзов, научного сообщества — иными словами, комплекс негосударственного взаимодействия, диалог гражданских обществ.

Практика последних шестидесяти лет показала, что чем теснее сотрудничество стран, чем более интеграционный характер оно приобретает, тем более выражены трансправительственный и транснациональный уровни. Это своего рода индикаторы плотности диалога. Наивысшего уровня развития они ныне достигли между странами ЕС. Плотная сеть взаимодействия характеризует диалог Евросоюза и Норвегии или США. Как же можно оценить по институциональному параметру энергетические связи России и ЕС? Изначально сотрудничество России и ЕС в энергетике обеспечивали структуры, созданные согласно Соглашению о партнерстве и сотрудничестве (СПС) в 1994 г. [11]. Напомним, что этот документ, остающийся базовым для Москвы и Брюсселя, предусматривает проведение двух саммитов в год, встречу глав Европейской комиссии и Правительства России раз в год, а также заседания

Постоянного совета партнерства (в них участвуют министры стран ЕС и России) и диалог Европейского парламента и Государственной думы. Готовить встречи на высшем уровне должен был Комитет сотрудничества и его подкомитеты, среди которых один занимался энергетикой, однако последние (в том числе интересующий нас) вскоре перестали собираться. Таким образом, вопросы энергетикки стали рассматриваться лишь на межгосударственном уровне.

Это правило соблюдалось на начальном этапе и в Энергетическом диалоге. В 2001 и 2005 гг. формировались специальные группы для разработки и уточнения повестки отношений. В них входили чиновники среднего и низшего уровня, представители бизнеса и академического сообщества. Но эта работа на трансправительственном и транснациональном уровнях была жестко ограничена сроками (шесть месяцев). Из-за этого отношения России и ЕС не имели возможности перейти на интеграционный уровень, а многие аспекты нередко политизировались.

Единственной институциональной инновацией в начале Диалога стала группа исключительных переговорщиков; в нее входили по одному представителю высокого уровня от России и Евросоюза. (Со стороны России пост всегда по должности занимал министр энергетикки, в ЕС же изначально кресло было зарезервировано за генеральным директором по энергетике и транспорту Европейской комиссии, т.е. наивысшим бюрократом от энергетикки, а затем перешло к комиссару по энергетике.) Это позволило придать особый статус сотрудничеству: переговорщики постоянно «мониторили» его, но дальше этого взаимодействия не пошло.

Другим новшеством Диалога стало создание механизма раннего предупреждения в 2006 г. (после первого конфликта России и Украины, который привел к перебоям в поставках голубого топлива в страны ЕС). Механизм имел ограниченную эффективность; он был задуман для превентивных целей (недопущения эскалации споров), но никак не для интеграционного сотрудничества. В конечном счете он не смог предотвратить конфликт 2009 г. и репутационные потери России. Не случайно впоследствии механизм был усовершенствован.

Наиболее радикальной институциональной инновацией оказалось введение *постоянно действующих* тематических групп в Диалоге в 2007 г. В результате структура энергетического сотрудничества России и ЕС приобрела вид, который отражен на рисунке 1.

Иными словами, было установлено постоянное взаимодействие на трансправительственном уровне, которое уже в 2008 г. в ходе конфликта России и Грузии доказало свою эффективность, когда в ответ на действия Москвы против Тбилиси многие контакты высокого уровня были заморожены Евросоюзом. Но, к удивлению многих чиновников, это не отразилось на текущем сотрудничестве. Эксперты на среднем и низшем уровнях продолжили ежедневную работу. Еще одним достижением 2007 г. стало то, что все три тематических направления получили свою институциональную опору (в виде постоянно действующих групп).

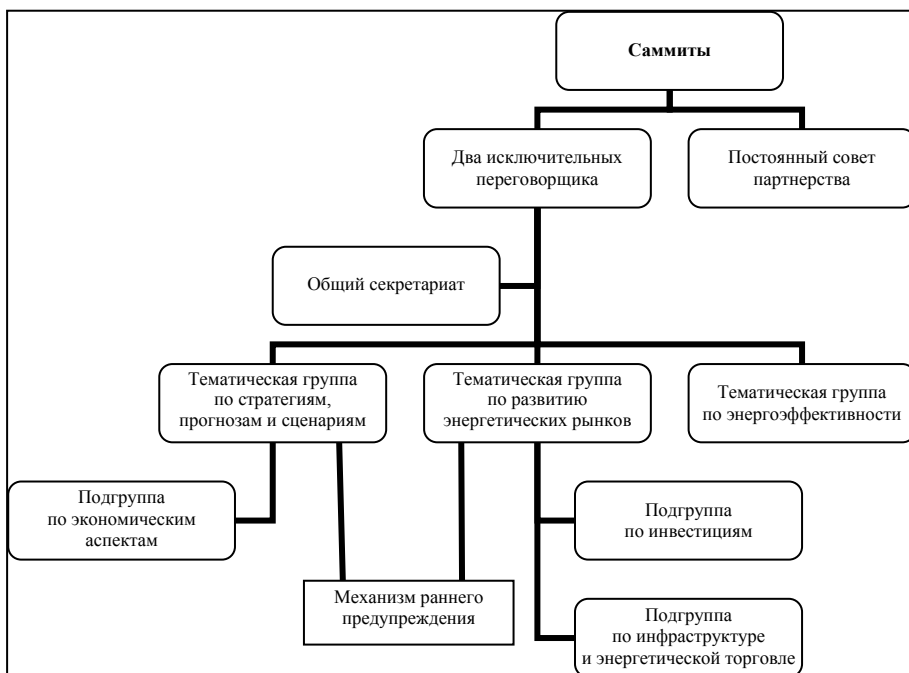


Рис. 1. Институциональная структура Энергетического диалога в 2007—2011 гг.

На этом институциональные преобразования не закончились. В 2011 г. с обновлением тематики Энергетического диалога его ждали и очередные изменения. В результате возникла структура, представленная на рисунке 2.



Рис. 2. Институциональная структура Энергетического диалога с 2011 г.

Несмотря на то что планирование и объединение рынков охватывает все сектора, появились лишь группы по стратегии, электричеству, ядерной энергетике и энергоэффективности. Как это можно объяснить? Нам представляется, что существующая структура создана не только для строительства к 2050 г. панъевропейского рынка (это задача первой тематической группы), она также отражает те аспекты, которые сдвинули бы взаимодействие от простого обмена газа «на колбасу» к производственной кооперации и торговле переработанными энергетическими товарами. Не случайно последние две группы (по ядерной энергетике и энергоэффективности) замыкаются на Партнерство по модернизации, подписанное Россией и Евросоюзом в 2010 г. Это, кстати, благоприятно и для отношений в регионе Балтийского моря, характеризующихся интенсивной торговлей энергоэффективными технологиями.

Интенсивно развивается и сотрудничество на транснациональном уровне. В рамках основной структуры бизнес-сотрудничества (Круглого стола промышленников России и ЕС) функционирует группа по энергетике. Установлены контакты между Еврогаз (ассоциацией газовых компаний ЕС) и Российским газовым обществом; между Евроэлектрик (ассоциацией электроэнергетических компаний ЕС) и компаниями, образовавшимися в электроэнергетике России. Европейские компании приобрели активы в российской энергетике, а отечественные предприятия — с переменным успехом — на территории ЕС. Наконец, развивается взаимодействие экологических организаций и академического сообщества.

Таким образом, на данный момент в энергетике России и Евросоюза устоялся тренд постепенного уплотнения трансправительственных и транснациональных отношений. Это влечет как минимум два следствия. Первое — постепенная деполитизация диалога, переход большинства проблем из дискуссий на высоком уровне в технократическое русло. Второе — поэтапная социализация чиновников, представителей бизнеса, неправительственных организаций; процесс этот должен способствовать в долгосрочной перспективе взаимопониманию, а также созданию устойчивой базы для углубления отношений.

Однако, несмотря на функционирующие институты, для устойчивых энергетических связей требуются также стабильные правовые положения, эволюцию которых в отношениях России и ЕС мы рассмотрим в заключительной части статьи.

Правовые инструменты в энергетических отношениях России и ЕС

СПС 1994 г. [11] не создал специальных положений по энергетике; соответствующие аспекты были ограничены одной статьей. И это было логично, поскольку в СПС содержалась четкая отсылка к Энергетической хартии [12] и Договору к ней (ДЭХ) [13]. Напомним, что авторы ДЭХ задумывали его как основу для нового сообщества, которое помимо Европейского союза включит все постсоветское пространство [14]. Не случайно основой правовых текстов стало законодательство

ЕС по энергетике, которое сложилось на тот момент, и прежде всего концепция либерализации рынков и внедрение максимальной конкуренции.

Однако Россия, приняв участие в разработке обоих документов, затягивала ратификацию ДЭХ и в конечном счете в 2009 г. вышла из него. Причины такого шага хорошо известны. Здесь и то, что Хартия и ДЭХ исходят из интересов скорее потребителей, чем поставщиков, и озабоченность, что Россию могут заставить открыть ее трубопроводы для свободного транзита среднеазиатского газа в Европу, и отсутствие положений по ядерной энергетике в ДЭХ, которое лишило его единственного возможного лоббиста в нашей стране (Росатома). Следствием решения Москвы стал правовой вакуум в энергетике России и Евросоюза. Брюссель постоянно настаивал на ратификации Россией ДЭХ, а на практике партнеры полагались либо на общие нормы международного права, либо на контрактные обязательства.

Началом второго этапа эволюции правовых норм в отношениях России и Евросоюза можно считать 2006 г. Если на стадии подготовки Энергетической хартии и ДЭХ ключевую роль играл Брюссель, то на втором этапе Россия попыталась получить приоритет в принятии решений по данному вопросу. Доминантой стало стремление Москвы создать новый режим, который бы исходил из потребностей не только потребителей, но и поставщиков. Основная роль была отведена концепции глобальной энергетической безопасности. Впервые ее представили в ходе председательства России на «Большой восьмерке» в 2006 г., где энергетика являлась ключевой темой [15]. Формой ее выражения, однако, было мягкое право (общие декларации и принципы, соблюдение которых ничто не контролировало).

За этой декларацией последовали попытки Кремля наполнить их уже конкретным правовым содержанием. В частности, необходимо вспомнить предложения по транзиту [16] и проект договора по международной энергетической безопасности [17], подготовленные в 2009 г. Ни тот ни другой документ, однако, не были встречены с распростертыми объятиями в Брюсселе, страны-члены Евросоюза дружно продолжали настаивать на ДЭХ.

Начало третьей стадии развития правовых положений в энергетических отношениях России и Евросоюза следует отнести к 2012 г. Связано это как минимум с тремя аспектами. Самый важный — вступление России в ВТО в августе 2012 г. Если считать нефть и газ, уголь и электроэнергию товарами (а именно это и есть базовая норма современного международного права), то торговля теперь регулируется прозрачными нормами. Более того, впервые Москва и Брюссель получили судебную инстанцию для урегулирования споров торгово-экономического характера.

Второй аспект — это переговоры по новому базовому соглашению России и ЕС, начавшиеся еще в 2008 г. и интенсифицировавшиеся после вступления России в ВТО. Один из камней преткновения в этих дискуссиях — вопрос о том, включать ли энергетику в основной текст. ЕС пытается сделать этот раздел максимально подробным, наполнить его конкретным содержанием (переписав его из ДЭХ и своего внутрен-

него законодательства), тогда как позиция России заключается в том, чтобы базовое соглашение было лаконичным, а все секторальные аспекты (в том числе энергетика) были бы урегулированы дополнительными протоколами.

Наконец, третий аспект современного этапа правового развития в энергетике — это возобновившиеся разговоры о возврате России к ДЭХ при условии реформы текста. Данный шаг был бы, несомненно, наиболее конструктивным решением проблемы дефицита юридически обязательных норм в энергетике Европы. Он позволил бы примирить позиции основного потребителя (ЕС) и поставщика (России).

Таким образом, эволюция правовых норм еще не завершена, однако можно констатировать, что обе стороны постепенно входят в конструктивное русло.

Заключение

Проведенный анализ показывает, что и политическая повестка, и институциональные положения, и правовые нормы, регулирующие энергетические отношения России и ЕС, проделали большой путь. Сегодня они находятся в благоприятной стадии. В повестке энергетического сотрудничества Москва и Брюссель пришли от лоскутного подхода к долгосрочному планированию и очерчиванию контуров панъевропейского энергетического рынка. В институциональной сфере можно констатировать уплотнение транснационального и трансправительственного уровней, которые поддерживают межгосударственный диалог, способствуют его деполитизации и стабилизации. Наконец, в правовой части наметились пути преодоления правового вакуума, которые реализуются пока главным образом благодаря международным институтам (через ВТО и потенциально через реформу ДЭХ). Как запасной вариант — в основном из-за позиции России — пока рассматривается возможность использования для этого переговоров по новому двухстороннему базовому соглашению.

Несмотря на промедление сторон в правовой части, представляется, что сейчас складывается позитивный контекст для усиления энергетического сотрудничества сторон в целом. Это, несомненно, будет оказывать благотворный эффект и на кооперацию в регионе Балтийского моря.

Список литературы

1. *Joint Declaration of the President of the European Council, Mr. J. Chirac, assisted by the Secretary-General of the Council/High Representative for the Common Foreign and Security Policy of the EU, Mr. J. Solana, of the President of the Commission of the European Communities, Mr. R. Prodi, and of the President of the Russian Federation, Mr. V. V. Putin.* Paris, 2000. URL: www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/ACF262F.html (дата обращения: 05.03.2013).
2. *EU — Russian Energy Dialogue : synthesis report / prepared by Russian Vice-Prime Minister Victor Khristenko and European Commission Director-General François Lamoureux.* Brussels ; Moscow, 2001.

3. *Энергетическая стратегия России до 2020 года*. Москва, май 2003 : утверждена Распоряжением Правительства № 1234-р. М., 2003.
4. *Green Paper Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply*. Brussels, 29 November 2000. COM (2000)769final. URL: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2000&nu_doc=769 (дата обращения: 05.03.2013).
5. *Green Paper A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*. Brussels, 8 March 2006. COM(2006) 105 final. URL: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2006&nu_doc=105 (дата обращения: 05.03.2013).
6. *Энергетический диалог России и Евросоюза*. Восьмой обобщающий доклад. Представлен министром промышленности и энергетики Российской Федерации Виктором Христенко и членом Комиссии Европейских сообществ по вопросам энергетики Андрисом Пиебалгсом. М. ; Брюссель, 2007.
7. *Дорожная карта сотрудничества России и ЕС в сфере энергетики до 2050 года*. Москва, 29 июля 2011. URL: <http://minenergo.gov.ru/upload/medialibrary/652/6521c3074cbd19866612efa7d3caf28f.doc> (дата обращения: 05.03.2013).
8. *Keohane R. O., Nye J. S.* Transgovernmental Relations and International Organizations // *World Politics*. 1974. Vol. 27. P. 39—62.
9. *Slaughter A.-M.* A New World Order. Princeton. N. J., 2004.
10. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics* / eds. J. N. Rosenau, E.-O. Czempiel. Cambridge, 1992.
11. *Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны*, 27 ноября 1997. URL: docs.cntd.ru/document/1900668 (дата обращения: 05.03.2013).
12. *Заключительный документ Гаагской конференции по Европейской энергетической хартии*. Гаага, 17 декабря 1991г. URL: http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/document/RU.pdf#page=239 (дата обращения: 05.03.2013).
13. *Договор к энергетической хартии*. Лисабон, 17 декабря 1994. URL: http://www.encharter.org/fileadmin/user_upload/document/RU.pdf#page=43 (дата обращения: 05.03.2013).
14. *Matlary J. H.* Energy Policy in the European Union. Houndmills; Basingstoke; Hampshire; N. Y., 1997. P. 73—76.
15. *Глобальная энергетическая безопасность*. Итоговый документ саммита «группы восьми». Санкт-Петербург, 16 Июля 2006. URL: g8russia.ru/docs/11.html (дата обращения: 05.03.2013).
16. Президент России. Концептуальный подход к новой правовой базе международного сотрудничества в сфере энергетики (цели и принципы). Москва, 21 апреля 2009. URL: archive.kremlin.ru/text/docs/2009/04/215303.shtml (дата обращения: 05.03.2013).
17. *Draft Convention on Ensuring International Energy Security*. URL: <http://ua-energy.org/upload/files/Convention-eng11.pdf> (дата обращения: 05.03.2013).

Об авторе

Татьяна Алексеевна Романова, кандидат политологических наук, профессор им. Ж. Монне, доцент факультета международных отношений, Санкт-Петербургский государственный университет (Россия).

E-mail: romanova@mail.sir.edu



EU — RUSSIA ENERGY COOPERATION: MAJOR DEVELOPMENT TRENDS AND THE PRESENT STATE

T. Romanova

Saint Petersburg State University
7—9, Universitetskaya nab., Saint Petersburg, 199034, Russia

Received on March 20, 2013

The article analyzes the development of EU — Russia energy relations through the lens of the evolution of three parameters: the political agenda (the Energy Dialogue), the institutional structure, and the legal modalities. The identification of these three aspects for assessing the evolution of EU-Russia energy relations is the novelty in the author's approach. This study aims to identify the previous stages and assess the current state of EU — Russia energy dialogue, since they set out conditions for energy cooperation in the Baltic Sea region. This research is based on a political and legal analysis of various documents and employs various international relations theories (including integration theories). The article demonstrates that the EU and Russia have made a transition to the integration agenda manifested in the Energy Dialogue (its current goal is the creation of a common European energy market). The author describes the process of gradual consolidation of transgovernmental and transnational institutions, which leads to depoliticization of cooperation and mutual socialization of the partners. Finally, legal discussions on the development of common rules have become more constructive. In sum, the current situation in EU — Russia energy relations is favourable and positively affects cooperation in the Baltic Sea region.

Key words: EU — Russia relations, Energy Dialogue, Energy Charter, institutions

References

1. *Joint Declaration of the President of the European Council*, 2000, Mr. J. Chirac, assisted by the Secretary-General of the Council/High Representative for the Common Foreign and Security Policy of the EU, Mr. J. Solana, of the President of the Commission of the European Communities, Mr. R. Prodi, and of the President of the Russian Federation, Mr. V. V. Putin. Paris, 30 October.
2. *EU-Russian Energy Dialogue: Synthesis Report*, 2001, Prepared by Russian Vice-Prime Minister Victor Khristenko and European Commission Director-General François Lamoureux, Brussels, Moscow, September.
3. *Energeticheskaja strategija Rossii do 2020 goda* [The Energy Strategy of Russia until 2020], 2003, Moscow.
4. *Green Paper Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply*, 2000, Brussels, 29 November, COM, 769 final.
5. *Green Paper A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*, 2006, Brussels, 8 March, COM, 2006, 105 final.
6. Khristenko, V., Piebalgs A. 2007, *Energeticheskij dialog Rossii i Evrosojuza. Vos'moj obobshhajushhij doklad* [Russia Energy Dialogue and the European Union. Eighth Progress Report], Brussels, October.

7. *Dorozhnaja karta sotrudnichestva Rossii i ES v sfere jenergetiki do 2050 goda* [Roadmap for cooperation between Russia and the EU in the energy sector by 2050], 2011, Moscow, 29 July, available at: <http://minenergo.gov.ru/upload/medialibrary/652/6521c3074cbd19866612efa7d3caf28f.doc> (accessed 17 March 2013).

8. Keohane, R. *Power and Interdependence in a Partially Globalized World*, 2002, New York, Routledge.

9. Slaughter, A.-M. 2004, *A New World Order*. Princeton, New York, Princeton University Press.

10. Rosenau, J. N., Czempiel, E.-O. (eds.) 1992, *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.

11. *Agreement on Partnership and Cooperation, Establishing a Partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Russian Federation, of the other part*, 1997, 27 November.

12. *Concluding Document of the Hague Conference on the European Energy Charter*, 1991, The Hague, 17 December.

13. Energy Charter Treaty, 1994, Lisbon, 17 December.

14. Matlary, J.H. 1997, *Energy Policy in the European Union*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York, p. 73—76.

15. *Global Energy Security*, 2006, G8 Summit Documents, St. Petersburg, 16 July.

16. Medvedev, D. 2009, *Conceptual Approach to the New Legal Framework for Energy Cooperation (Goals and Principles)*, 21 April.

17. *Projekt Konvencii po obespečeniju mezhdunarodnoj energetičeskoj bezopasnosti* [Draft convention on international energy security], 2009, Moscow, available at: <http://energdialogue.com/?lng=ru&module=news&action=view&id=614> (accessed 18 March 2013).

About the author

Dr Tatyana Romanova, Associate Professor, Jean Monnet Chair, Deputy Head of the Department of European Studies, School of International Relations, Saint Petersburg State University, Russia.

E-mail: romanova@mail.sir.edu

**ПРОБЛЕМЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ
БЕЗВИЗОВОГО ДИАЛОГА
РОССИИ И ЕС**

*В. В. Войников**

*О. В. Корнеев***



Рассматриваются вопросы «безвизового диалога» между Россией и ЕС, который представляет собой один из ключевых векторов взаимодействия двух партнеров. Целью работы стало определение основных проблем в данном диалоге и перспектив установления безвизового режима между ЕС и Россией. Авторами сделан краткий исторический анализ эволюции этого сектора сотрудничества, а проблемы и перспективы визовой либерализации анализируются с трех точек зрения: экономической, правовой и политической. В своем исследовании авторы опирались на первичные источники — внутреннее законодательство России и ЕС, соглашения между ЕС и Россией о взаимном упрощении выдачи виз и о реадмиссии, статистику выдачи виз, материалы экспертных интервью, а также на аналитические доклады и литературу по теме. Особое внимание уделяется «Совместным шагам по переходу к безвизовому режиму краткосрочных поездок граждан России и ЕС», которые в настоящее время являются базовым документом безвизового диалога. В результате оценки текущей реализации положений, определенных в четырех блоках мер списка «Совместных шагов», делается вывод о политической природе основных барьеров на пути к установлению безвизового режима.

* Балтийский федеральный университет им. И. Канта. 236041, Россия, Калининград, ул. А. Невского, 14.

** Томский государственный университет. 634050, Россия, Томск, просп. Ленина, 36.

Поступила в редакцию 31.05.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-2

© Войников В. В., Корнеев О. В., 2013

Ключевые слова: Россия, Европейский союз, безвизовый диалог, соглашение об упрощении выдачи виз, соглашение о реадмиссии, совместные шаги, миграционный диалог

Введение

Визовая проблематика занимает особое место в отношениях России и ЕС. Согласно информации Европейской комиссии, на протяжении по-

следних лет Россия — безусловный лидер среди стран, граждане которых получают наибольшее количество шенгенских виз. Так, в 2011 г. российские граждане получили более 39% от всех шенгенских виз, выданных по всему миру [1]. Не удивительно, что существующий визовый режим с Европейским союзом рассматривается Россией как временное явление, визовые требования позиционируются как анахронизм, не соответствующий уровню двусторонних отношений [2].

Оглядываясь на историю отношений России и ЕС, можно сделать вывод о том, что визовый вопрос наряду с вопросами торговли и взаимодействия в сфере энергетики во многом определял вектор их сотрудничества. И по сей день визовая проблематика — одна из центральных тем сотрудничества России и ЕС. Такое значение визового режима обусловлено тремя факторами. Во-первых, визовый режим — это та сфера международных отношений, с которой в наибольшей степени сталкиваются рядовые граждане, что, в частности, подтверждает внимание к этой проблеме не только государственных, но и различных неправительственных организаций и СМИ [3; 4]. Во-вторых, визовый режим является одним из индикаторов, отражающих уровень двусторонних отношений. Кроме того, более либеральный визовый режим означает более высокий уровень доверия [5, с. 500—518; 6]. Наконец, в-третьих, интенсивное обсуждение данной проблемы было связано с проблемой транзита российских граждан из Калининградской области на остальную часть России и обратно.

Исторически визовый режим между ЕС и Россией стал следствием развития общей визовой политики государств-членов Шенгенского пространства, а впоследствии, с включением Шенгенских правил в Амстердамский договор 1997 г., и результатом общей иммиграционной политики ЕС в контексте решений Европейского совета в Тампере в 1999 г.

В преддверии масштабного восточного расширения ЕС 2004 г., охватывающего страны Центральной Европы и Балтии, 27 августа 2002 г. президент России Владимир Путин направил в адрес председателя Комиссии ЕС и глав государств-членов Европейского союза послание по проблематике жизнеобеспечения Калининградской области, в котором было предложено рассмотреть вопрос о переходе в перспективе на безвизовый режим взаимных поездок [7]. Данное послание можно считать де-факто началом безвизового диалога России и ЕС, хотя его институционализация произошла только в 2007 г. — после вступления в силу соглашения о реадмиссии и соглашения об упрощении выдачи виз.

Европейский союз не отверг вероятность безвизового режима с Россией, наоборот, на заседании Совета ЕС в Брюсселе 30.09.2002 г. [8] было принято решение рассмотреть отдельно в качестве долгосрочной перспективы вопрос о возможности установления с Россией безвизовых отношений.

На саммите Россия — ЕС, приуроченному к 300-летию Санкт-Петербурга, 31 мая 2003 г. главы государств совместно определили безвизовый режим поездок граждан как долгосрочную перспективу [9].

Спустя два года, 10 мая 2005 г., в ходе московского саммита Россия — ЕС стороны утвердили дорожные карты по созданию четырех общих пространств, чем в очередной раз подтвердили свое желание в долгосрочной перспективе отменить визовый режим, а в краткосрочной — завершить переговоры по упрощению визовых процедур [10].

В 2006 г. между Россией и ЕС было заключено соглашение об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза [11, с. 61—71]. После вступления указанного договора в законную силу в 2007 г. визовый режим между Россией и ЕС стал характеризоваться как упрощенный (или облегченный). Особенность такого режима заключается в том, что при сохранении взаимных визовых требований, государства устанавливают упрощенные правила для получения виз.

Официальный старт так называемому безвизовому диалогу был дан 23—24 апреля 2007 г., когда в ходе заседания Постоянного совета партнерства по свободе, безопасности и правосудию стороны согласовали его процедуру и условия [12]. По результатам саммита Россия — ЕС в Самаре 17—18 мая 2007 г. стороны официально объявили о начале безвизового диалога [13]. Безвизовый диалог России и ЕС реализуется на трех уровнях: Постоянный совет партнерства, министерский уровень, уровень старших должностных лиц и экспертов.

Необходимо отметить, что с российской стороны указанный диалог обозначается именно как *безвизовый* (EU — Russia visa free dialogue), в то время как ЕС использует иное понятие — *визовый диалог* (EU — Russia visa dialogue). Эта терминологическая разница отражает также и принципиальное отличие в подходах сторон к этому вопросу: однозначное стремление к двусторонней отмене виз со стороны российского руководства и поэтапное упрощение визового режима, которое в итоге может перерасти в безвизовый режим, со стороны ЕС, прежде всего Европейской комиссии.

Сложная история визовой и миграционной проблематики в отношениях России и ЕС объясняет и тот факт, что сегодня безвизовый диалог между Россией и ЕС представляет собой многоплановый и многоуровневый процесс, в котором можно выделить несколько основных аспектов.

Экономический аспект

Вполне очевидно, что визовый режим создает дополнительные препятствия для экономических связей между российскими и европейскими предприятиями, нередко он выступает барьером для заключения внешнеэкономических контрактов, для развития туристической индустрии и более эффективного сотрудничества. Это особенно ярко проявляется в разрезе внешнеэкономической деятельности российских регионов и компаний, удаленных от Москвы и других крупных центров, где в основном сосредоточены консульства и визовые центры.

С другой стороны, визовый режим — это источник дохода для целой индустрии, состоящей из компаний, вовлеченных в данный про-

цесс, в первую очередь коммерческих посредников, которые действуют в интересах консульств и иных компаний, оказывающих дополнительные услуги заявителям на получение шенгенских или российских виз. Исследователи визовой проблематики [15], а также представители российских государственных структур (информация на основе консультаций в МИД РФ от 16.05.2013 г.) особо отмечают неоднозначные последствия институционализации практики визовых центров в России и странах Восточного партнерства. Действительно, визовые центры являются не только удобным посредником, прежде всего для российских граждан в условиях географической удаленности большинства консульств государств-членов ЕС от многих регионов России, но и дополнительным барьером в процессе получения визы. Отмечаются частые случаи некомпетентности сотрудников визовых центров, а также несоответствие сроков ожидания для приема в визовом центре идее упрощения и ускорения процедур. Кроме того, нарекание вызывает и тот факт, что при подаче заявления на визу у граждан фактически не существует возможности реального выбора между визовым центром и консульским учреждением. Как поясняют сотрудники российского МИДа, такая ситуация сложилась из-за того, что этот аспект не получил правового закрепления в соглашении России и ЕС 2006 г., а закреплен лишь в Визовом кодексе ЕС — по сути внутреннем праве ЕС, нарушения которого не подпадают под мониторинг Совместного комитета России и ЕС (информация на основе консультаций в МИД РФ от 16.05.2013 г.).

Принимая во внимание то, что ежегодно россияне получают более 5 млн шенгенских виз, можно сделать вывод о том, что годовой оборот визовой индустрии только в Российской Федерации может составлять от 150 до 200 млн евро. Несмотря на то что эти цифры несравнимы с доходами от туристического бизнеса в условиях безвизового режима, для многих государств ЕС доход от визовых сборов является значительным ресурсом обеспечения своих дипломатических и консульских учреждений. Поиск и анализ практических примеров возможного столкновения интересов и лоббирования замедления безвизового диалога России и ЕС со стороны «визовой индустрии» выходят за пределы данной работы. Можно лишь еще раз подчеркнуть, что неоднозначная роль визовых посредников уже была продемонстрирована в работах зарубежных исследователей, в основном на примерах выдачи шенгенских виз в странах южного Средиземноморья [16].

При рассмотрении визовой проблематики между Россией и ЕС указанный вопрос также нельзя сбрасывать со счетов.

Правовой аспект

Законодательство Европейского союза устанавливает визовый режим с третьими странами в качестве общего правила.

Исключения из указанного правила, т. е. введение безвизового режима, делаются для некоторых стран, как правило на взаимной основе, исходя из оценки конкретного государства по четырем критериям:

- 1) характер государственной политики и уровень безопасности;
- 2) уровень нелегальной иммиграции;
- 3) уровень межгосударственных отношений;
- 4) уровень регионального сотрудничества, а также обеспечение взаимности.

Указанные критерии содержатся в Регламенте Совета ЕС № 539/2001 от 15 марта 2001 г. [17, с. 1—7], в котором также дан перечень государств, граждане которых должны обладать визами и, соответственно, граждане которых освобождены от такой обязанности.

С позиции ЕС можно выделить два основных порядка установления безвизовых отношений: подписание международного договора и внесение изменений в регламент Совета № 539/2001. Первый способ, т.е. заключение международного договора, используется в тех случаях, когда безвизовый режим вводится на принципах взаимности. В этом случае ЕС и третья страна взаимно отменяют для своих граждан визовые требования [18, с. 4—9]. Такой способ применяется сравнительно редко, при этом заключение международных соглашений всегда сопровождается изменением регламента № 539/2001, однако подобное изменение вступает в силу только вместе с соответствующим международным договором.

Второй способ применяется тогда, когда необходимость заключения международного договора отсутствует, так как граждане ЕС уже пользуются при посещении той или иной страны правом безвизового въезда [19, с. 1—2].

Поскольку внесение изменений в регламент № 539/2001 реализуется в рамках общей политики ЕС в отношении виз, то указанные изменения осуществляются согласно статье 77 Договора о функционировании ЕС (далее — ДФЕС) в соответствии с обычной законодательной процедурой (статья 294 ДФЕС).

С российской стороны согласно статье 6 федерального закона от 15.08.1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [20] иностранные граждане или лица без гражданства обязаны при въезде в Российскую Федерацию и выезде из нее предъявить действительные документы, удостоверяющие их личность и признаваемые РФ в этом качестве, и визу, если иное не оговорено в настоящем федеральном законе, международном договоре Российской Федерации или указах президента Российской Федерации.

Таким образом, законом перечислены три способа отмены визовых требований: согласно международному соглашению, на основе указа президента и посредством внесения изменений в федеральный закон.

Отмена визового режима в соответствии с федеральным законом или указом президента происходит обычно на период проведения крупных спортивных или политических мероприятий. В остальных случаях визовый режим отменяется в рамках международных соглашений.

В последние годы Россия достаточно активно ведет переговоры с третьими странами об установлении безвизового режима. Как правило,

правовым основанием для отмены визовых требований является двустороннее международное соглашение, составленное на принципе взаимности [21].

Существующие двусторонние международные соглашения между Россией и ЕС не регламентируют порядок реализации безвизового диалога России и ЕС. Достигнутые договоренности фиксируются в так называемых актах мягкого права. Лишь в соглашении об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза стороны подтвердили намерение установить безвизовый режим взаимных поездок [11].

На основе анализа законодательства России и ЕС, а также их опыта по установлению безвизового режима с третьими странами можно сделать вывод о том, что реализация безвизового диалога России и ЕС может быть осуществлена посредством заключения международного договора [22, с. 122—129].

Более того, заключение международного договора об отмене виз между Россией и ЕС как завершительный этап безвизового диалога прямо предусмотрено в Совместных шагах, согласованных сторонами в декабре 2011 г. (первый абзац общих положений).

Политический аспект

В практике ЕС по либерализации визового режима можно выделить два основных подхода.

Первый подход применяется к тем странам, в отношении которых Европейский союз сам заинтересован в создании безвизового режима для своих граждан (Бразилия, Канада, США и т. д.). Как правило, это государства, имеющие с Европейским союзом развитые политические и экономические связи. Этот подход базируется на принципе равенства, стороны как равные партнеры договариваются об установлении безвизового режима, идут на взаимные уступки и приходят к взаимовыгодному соглашению.

Второй — к странам, которые заинтересованы в отмене визовых требований со стороны ЕС. Такие государства квалифицируются Европейским союзом как претендующие на вступление в «безвизовый клуб ЕС». В данных отношениях Европейский союз выступает в роли «предоставителя визового режима», т. е. лица, которое при определенных условиях предоставляет гражданам третьего государства право на безвизовый въезд в ЕС. Это страны, которые имеют с ЕС достаточно развитые отношения, однако с точки зрения ЕС уровень их политического и экономического развития недостаточно высок [23].

Второй подход по сравнению с первым предусматривает более сложную процедуру, состоящую из трех этапов:

- 1) подписание соглашения о реадмиссии [24];
- 2) утверждение дорожной карты (плана действий);
- 3) внесение изменений в регламент Совета № 539/2001 и (или) подписание соглашения об отмене визового режима (agreement on the short-stay visa waiver) [25].

Несмотря на то, что в настоящее время Россия позиционируется как стратегический партнер ЕС, безвизовый диалог России и ЕС осуществляется в соответствии со вторым подходом. Можно говорить о том, что в настоящий момент безвизовый диалог России и ЕС проходит второй этап. В ходе очередного саммита Россия — ЕС 15 декабря 2011 г. стороны согласовали так называемые «Совместные шаги по переходу к безвизовому режиму краткосрочных поездок граждан России и ЕС» (далее — «Совместные шаги»), которые сейчас считаются базовым документом безвизового диалога [14]. «Совместные шаги» — документ мягкого права, формально для сторон не имеющий юридической силы.

Понятие «Совместных шагов» — уникальный пример в визовой политике ЕС. В ходе процесса либерализации визового режима по отношению к другим странам использовались иные понятия: план действий (Украина, Республика Молдова), дорожная карта (Косово, Сербия, Албания и т. д.). «Совместные шаги» не являются ни планом действий, ни дорожной картой в том смысле, который в эти понятия вкладывает Европейская комиссия, так как данный документ не предполагает прямой хронологической увязки реализации положений «Совместных шагов» и продвижения на новый этап безвизового диалога. Иными словами, не существует обязательной связи между реализацией «Совместных шагов» и началом переговоров о безвизовом режиме. «Совместные шаги» остаются политической декларацией, отражающей стратегические намерения партнеров, но позволяющей им — прежде всего ЕС — маневрировать. Именно по этой причине можно утверждать, что реализация положений «Совместных шагов» лежит в политической плоскости и напрямую зависит от политической воли руководства России, государств-членов ЕС, а также Европейской комиссии.

Из-за позиции Совета министров ЕС в течение длительного периода текст «Совместных шагов» не был представлен общественности партнерами по переговорам, так как это могло негативно повлиять на климат доверия между ЕС и другими странами, с которыми велись подобные переговоры (имелись в виду прежде всего Украина и Республика Молдова) [26]. Была объявлена лишь структура документа. Только 11 марта 2013 г., спустя более года после согласования, содержание «Совместных шагов» было опубликовано [27]. Этот документ включает перечень действий, которые необходимо предпринять как России, так и ЕС в рамках подготовки к двустороннему введению безвизового режима краткосрочных поездок, объединенных в четыре основных блока:

1. Защищенность документов, включая биометрию.
2. Незаконная миграция, включая реадмиссию.
3. Общественный порядок, безопасность и правовое сотрудничество.
4. Внешние связи.

Фактически положения «Совместных шагов» дублируют тематические блоки, на основе которых развивался безвизовый диалог с 2007 г., что косвенно свидетельствует об отсутствии серьезного прорыва в подходе к проблеме, в первую очередь со стороны ЕС. Принимая во внимание наименование документа — «Совместные шаги», можно пред-

положить то, что он предусматривает взаимные меры и взаимные обязательства. Однако в реальности данный документ имеет по большей части односторонний характер и рассматривается Европейским союзом как «домашнее задание» для России. Об этом, в частности, свидетельствует тот факт, что Европейская комиссия кроме организации визитов в Россию двух экспертных групп по оценке деятельности РФ в рамках двух первых блоков уже направляла в МИД РФ анкету с 500 вопросами к компетентным российским ведомствам по различным аспектам «Совместных шагов», а по результатам их ответов выслала новый документ еще с 49 вопросами (информация на основе консультаций в МИД РФ от 16.05.2013 г.). Тем не менее российская сторона сумела настоять на принципе взаимности в отношении ряда мер, упомянутых в «Совместных шагах», и воспользовалась своим правом отправки российских экспертных групп в государства-члены ЕС для мониторинга действий европейских партнеров в рамках указанного соглашения.

Российские эксперты по защите документов, по противодействию незаконной миграции, по вопросам беженцев, а также по современным технологиям встретились с коллегами и посетили объекты, включая центры содержания мигрантов, в Германии, Италии и Греции (из неофициальной беседы в ФМС РФ от 12.02.2013 г.). Результаты данных миссий представлены в специальных внутренних отчетах компетентных ведомств, которые впоследствии должны будут дать оценку реализации «Совместных шагов». К сожалению, как справедливо отмечается исследователями и представителями гражданского общества, визовый диалог на основе «Совместных шагов» не предполагает механизма формального публичного мониторинга [4; 24]. Тем не менее косвенный мониторинг достигнутых результатов по внедрению положений «Совместных шагов» возможен посредством анализа регулярно выпускаемых Европейской комиссией отчетов о реализации дорожной карты по пространству свободы, безопасности и правосудия, а также ряда других документов, отражающих прогресс и проблемы двусторонних отношений.

На данный момент можно с уверенностью говорить о существенном прогрессе в работе по второму блоку «Совместных шагов». Российская сторона также стала активно претворять в жизнь некоторые из рекомендаций «Совместных шагов». Так, 11 января 2013 г. вступили в силу федеральные законы Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 320-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"» [28] и № 321-ФЗ «О внесении изменения в статью 26 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"» [29], а также указ Президента Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 1709 «О паспорте гражданина Российской Федерации, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащем на электронном носителе информации дополнительные биометрические персональные данные его владельца» [30], необходимые для реализации части положений второго блока «Совместных шагов».

Несомненный прогресс достигнут также в сфере претворения в жизнь Соглашения России и ЕС о реадмиссии и по сопутствующим направлениям сотрудничества: подписаны исполнительные протоколы со всеми государствами-членами ЕС, которые подпадают под действие документа; Россия заключила соглашения о реадмиссии с большинством основных стран происхождения и транзита мигрантов (прежде всего в Центральной Азии); ФМС России активно сотрудничает с ведомствами государств-членов ЕС по вопросам установления личности незаконных мигрантов и их приему на территорию России [31].

Значимую роль для исполнения положений «Совместных шагов» играет еще один канал сотрудничества России и ЕС — недавно запущенный Миграционный диалог. Первая встреча в рамках Миграционного диалога была организована в Москве 27 июня 2011 г. [32]. Впоследствии состоялись еще три встречи в Брюсселе (25 июня 2012 г. [33]), Санкт-Петербурге (26 октября 2012 г. [34]) и Братиславе (7 февраля 2013 г. [35]). В Калининграде 4—5 июля 2013 г. прошла пятая сессия Миграционного диалога, в рамках которой обсуждались возможности сотрудничества и обмена опытом по различным миграционным вопросам, а не только по проблемам нелегальной миграции, что позволяет сторонам сближать свои позиции и по ряду задач, обозначенных в «Совместных шагах». Согласно официальному сообщению об этой сессии, «представителями Европейского союза было подтверждено отсутствие "ожидаемого" риска со стороны Российской Федерации по росту нелегальной миграции, что является важным аргументом в безвизовом диалоге Россия — ЕС» [34].

Исходя из заключительных положений «Совместных шагов», как только выполнение перечня совместных шагов будет завершено, Россия и ЕС в соответствии со своими внутренними процедурами примут решение о начале переговоров по соглашению об отмене виз. Это означает, что дальнейший процесс либерализации виз зависит от политического решения сторон начинать или не начинать переговоры по взаимной отмене визовых требований. Более того, Европейский союз по-прежнему планирует увязать безвизовый диалог с проблемой защиты прав человека, чтобы принимать во внимание «взаимосвязи между эволюцией миграционных потоков и защитой прав человека и основных свобод, а также соблюдением верховенства права», что позволит ЕС использовать проблему прав человека как условие для перехода к безвизовому режиму. Со своей стороны Россия не считает возможным рассматривать вопрос о правах человека в качестве компонента в безвизовом диалоге с ЕС, поскольку он будет рычагом политического давления на нее [34].

Анализ текста «Совместных шагов» дает основание полагать, что данный документ не содержит никаких неисполнимых для сторон обязательств. Более того, большинство мер имеет общий характер и включает такие формулировки, как «стороны предпринимают необходимые шаги...» и т. д. В «Совместных шагах» нет никакого упоминания о конкретных результатах сотрудничества, от наступления которых зависит

переход к завершающему этапу безвизового диалога, т. е. к безвизовому режиму пересечения общих границ гражданами ЕС и РФ. Несмотря на согласование перечня «Совместных шагов», безвизовый режим взаимных поездок по-прежнему остается политическим, а не техническим вопросом. При этом с точки зрения политологического анализа одним из основных факторов, препятствующих значительному прогрессу в рамках безвизового диалога, является возникшее в контексте разграничения полномочий в рамках ЕС соперничество между Европейской комиссией, формально отвечающей за ведение визового диалога, и государствами-членами ЕС — реальными политическими акторами в данном процессе. Известно, что ряд государств ЕС, в частности Германия, Скандинавские страны, Латвия, Литва, Эстония, а также часть стран Центральной Европы, на данный момент выступают против отмены виз (из неофициальной беседы в ФМС РФ от 12.02.2013 г.).

Из этой ситуации старается извлечь пользу российская сторона, пытаясь превратить проблему в ресурс воздействия. Российский МИД использует механизмы двусторонних и многосторонних полуформальных встреч с представителями государств-членов ЕС, чтобы лоббировать отмену визового режима в условиях, когда Европейская комиссия продолжает настаивать на поэтапном процессе [36]. Посол по особым поручениям МИД РФ Анвар Азимов 12 февраля 2013 г. провел неформальную встречу в МИД РФ с представителями всех государств-членов ЕС с целью прояснения позиций в вопросах безвизового диалога и налаживания двустороннего общения по ним. Встреча в таком формате прошла впервые и вызвала неоднозначную реакцию Европейской комиссии, с точки зрения которой этапы безвизового диалога выглядят следующим образом: работа по блокам «Совместных шагов» под эгидой Европейской комиссии; оценка, обсуждение ситуации государствами-членами ЕС; возможный мандат Совета министров Комиссии на начало формальных переговоров (из неофициальной беседы с сотрудником делегации Европейского союза в России от 11.02.2013 г.). С позиции некоторых государств-членов ЕС данный процесс совсем не обязательно должен носить такой линейный характер, а Европейская комиссия должна отражать их мнение, причем даже на этапе продолжающегося визового диалога (из неофициальной беседы с сотрудником Посольства Франции в России от 12.02.2013 г.). Теоретическая проблема множественности источников власти и центров принятия решений в рамках ЕС приобрела особенное значение в контексте многолетнего безвизового диалога с Россией, и именно она требует самого серьезного осмысления.

Заключение

Безвизовый диалог между Россией и ЕС представляет собой один из ключевых векторов взаимодействия двух партнеров. Основные проблемы и перспективы данного диалога определены с учетом экономических, правовых и политических факторов, образующих контекст диалога и влияющих на конкретные решения.

При анализе визовых отношений России и ЕС нельзя пренебрегать экономическим фактором визового вопроса — доходов от визовых сборов и значительных финансовых интересов организаций, формирующих современную «визовую индустрию». Данный фактор может породить проблему столкновения интересов «визовой индустрии» с интересами различных групп в обществах государств-членов ЕС и России, которые бы выиграли от введения безвизового режима.

Из результатов исследования правового аспекта безвизового диалога следует, что осуществление последнего регламентируется преимущественно актами мягкого права. Единственным правовым актом, содержащим упоминание о безвизовом диалоге, является соглашение между Россией и ЕС об упрощении выдачи виз 2006 г.

На основе анализа законодательства России и ЕС, а также текста «Совместных шагов» напрашивается вывод о том, что реализация безвизового диалога России и ЕС возможна посредством заключения международного договора о взаимном отказе от визовых требований.

Политическая составляющая безвизового диалога демонстрирует, как в конкретном контексте отношений России и ЕС политическая воля партнеров оказывается решающей для продвижения по намеченному пути постепенной визовой либерализации. В этой связи особенно интересны положения «Совместных шагов по переходу к безвизовому режиму краткосрочных поездок граждан России и ЕС», которые подтверждают уникальность вектора взаимодействия, выбранного в отношении России и предполагающего использование принципа взаимности для развития диалога. Тем не менее подчеркивается, что «Совместные шаги» остаются политической декларацией, отражающей стратегические намерения партнеров, но дающей им — прежде всего ЕС — возможности для маневра, что, несомненно, представляет проблему для автоматического прогресса в диалоге. В результате анализа положений, определенных в четырех блоках мер списка «Совместных шагов», и оценки их имплементации делается вывод об успешности взаимодействия на техническом уровне и о политической природе основных барьеров на пути к установлению безвизового режима.

Настоящая статья подготовлена по результатам международной конференции «Россия и Европейский союз: динамика взаимоотношений», проведенной 19—20 апреля 2013 г. Центром ЕС при Балтийском Федеральном университете им. И. Канта (в рамках проекта EU4U).

Список литературы

1. Overview of Schengen Visa statistics 2009—2011. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/docs/overview_of_schengen_visa_statistics_2011_final_en.pdf (дата обращения: 10.04.2013).
2. Комментарий посла по особым поручениям МИД России А. С. Азимова агентству «Интерфакс» по проблематике безвизового режима между Россией и Евросоюзом (07.02.2013). URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dos.nsf/162979df2beb9880432569e70041fd1e/c32577ca00173dbb44257b0c0034f6ec!OpenDocument> (дата обращения: 10.02.2013).

3. *Бобровская Д. и др.* Результаты опроса среди некоммерческих организаций в рамках проекта NO-VISA. М., 2012.

4. *EU — Russia Civil Society Forum* (2013). Recommendations on the process of facilitation and liberalization of the visa regime between the European Union and the Russian Federation. Steering Committee of the EU-Russia Civil Society Forum. Prague, 2013.

5. *Потемкина О.* Проблема доверия России и ЕС в рамках общего пространства свободы, безопасности и правосудия // Европейский союз в XXI веке: время испытаний / под ред. О. Ю. Потёмкиной [и др.]. М., 2011.

6. *Golunov S.* EU — Russian Border Security: Challenges, (Mis)perceptions and Responses. L.; N. Y., 2013.

7. *Сообщение* пресс-службы президента РФ от 27.08.2002 г. о посланиях президента России В. В. Путина председателю Комиссии Европейских сообществ и главам государств-членов Евросоюза. URL: <http://www.academy-go.ru/Site/RussiaEC/News/Putin.shtml> (дата обращения: 10.03.2013).

8. *2450th Council session, General Affairs and External Relations, Brussels, 30 September 2002.* URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/72321.pdf (дата обращения: 10.01.2013).

9. *Совместное* заявление глав государств России и стран ЕС на саммите Россия — ЕС, 31.05.2003. URL: <http://www.eur.ru/neweur/user.php?func=sum7> (дата обращения: 15.01.2013).

10. «*Дорожная карта*» по общему пространству свободы, безопасности и правосудия, утвержденная на саммите Россия — ЕС, Москва, 10 мая 2005 года. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/76B9D04B84BE5136C325700A0035AD58 (дата обращения: 10.02.2013).

11. *Соглашение* между Российской Федерацией и Европейским сообществом об упрощении выдачи виз гражданам Российской Федерации и Европейского союза (заключено в г. Сочи 25.05.2006) // Бюллетень международных договоров. 2007. № 8.

12. *Совместное* заявление Постоянного совета партнерства Россия — ЕС по вопросам свободы, безопасности и правосудия. URL: http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/76bbf733e3936d4543256999005bcbb7/80e86046bc662fe4c32572c8003e2d85!OpenDocument (дата обращения: 10.01.2013).

13. *EU — Russia Summit — Samara, Russia, 17—18 May 2007.* URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-682_en.htm (дата обращения: 13.03.2013).

14. *Совместные* шаги по переходу к безвизовому режиму краткосрочных поездок граждан России и ЕС (Безвизовый диалог Россия — ЕС). URL: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dos.nsf/162979df2beb9880432569e70041fd1e/15fa33b8f241c02e44257b2d001f98c0!OpenDocument> (дата обращения: 15.02.2013).

15. *Weinar A., Korneev O., Makaryan S., Mananashvili S.* Consequences of Schengen Visa Liberalisation for the Citizens of Ukraine and the Republic of Moldova. Migration Policy Centre Research Report 2012/01 / European University Institute. Florence, 2012. URL: <http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/RR%202012%2001%20-%20visa%20final.pdf> (дата обращения: 13.03.2013).

16. *Infantino F.* Bordering at the nonstate window. The effects of public/private cooperation in implementing the visa policy. Paper presented at the 21st Council of European Studies (Columbia University) conference in Amsterdam, 2013.

17. *Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement* // Official Journal. L 81. 2001. 21 March.

18. *Agreement between the European Union and the Federative Republic of Brazil on short-stay visa waiver for holders of ordinary passports* // Official Journal. L 255. 2012. 21 Sept.

19. *Regulation (EU) No 1091/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 amending Council Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement* // Ibid. L 329. 2010. 14 Dec.

20. *О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию* : федер. закон от 15 авг. 1996 г. №114-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1996. №34, ст. 4029.

21. *Наличие безвизового режима при въезде в иностранные государства для граждан Российской Федерации, являющихся владельцами дипломатических, служебных и общегражданских паспортов*. URL: <http://www.mid.ru/bdomp/dks.nsf/mnsdoc/04.04.02.01> (дата обращения: 22.01.2013).

22. *Войников В.В.* Облегчение свободы передвижения граждан между Россией и Европейским союзом: перспективы и правовые проблемы // Балтийский регион. 2011. №3 (9).

23. *Hernandez i Sagrera R., Korneev O.* Bringing EU migration cooperation to the Eastern Neighbourhood: Convergence Beyond the Acquis Communautaire? // European University Institute : Working Papers. RSCAS. 2012/22.

24. *Korneev O.* Deeper and Wider than a Common Space: EU-Russia Cooperation on Migration Management // European Foreign Affairs Review. 2012. Vol. 17, № 4.

25. *Войников В.В.* Правовое регулирование европейского пространства свободы, безопасности и правосудия : монография. Калининград, 2013.

26. *Note from General Secretariat of the Council to Delegations on Public access to documents, Confirmatory application made by Ms Joanna Hosa (№ 15/c/01/12)*. URL: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st12/st12340.en12.pdf> (дата обращения: 10.02.2013).

27. *Сообщение для СМИ о встрече старших должностных лиц России и Евросоюза по безвизовому диалогу*. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/9F0A5FF5A9E1C44E44257B2B0038119D (дата обращения: 05.05.2013).

28. *О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»* : федер. закон Рос. Федерации от 30 дек. 2012 г. № 320-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7645.

29. *О внесении изменения в статью 26 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»* : федер. закон Рос. Федерации от 30 дек. 2012 г. № 21-ФЗ // Там же. Ст. 7646.

30. *О паспорте* гражданина Российской Федерации, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащем на электронном носителе информации дополнительные биометрические персональные данные его владельца : указ Президента Рос. Федерации от 29 дек. 2012 г. № 1709 // Там же. № 53, ч. 2, ст. 7861.

31. *Состоялось первое заседание Диалога по миграции Россия — ЕС* // ФМС РФ [официальный сайт]. URL: http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=45186 (дата обращения: 10.02.2013).

32. *Состоялась встреча председателей Диалога Россия — ЕС по вопросам миграции* — директора ФМС России К.О. Ромодановского и гендиректора Генерального директора Еврокомиссии по внутренним делам С. Мансервизи // ФМС РФ : [официальный сайт]. URL: http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=53074 (дата обращения: 16.02.2013).



33. *Заседание Диалога Россия — ЕС на тему «Миграция и развитие»* // ФМС РФ : [официальный сайт]. URL: http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=54243 (дата обращения: 10.02.2013).

34. *Диалог Россия — ЕС по миграции* // Там же. URL: http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=60380 (дата обращения: 13.03.2013).

35. *Москва против увязки диалога с ЕС по безвизовому режиму с проблемами прав человека*, 02 апреля 2013 года. URL: <http://www.interfax.ru/world/news.asp?id=299035> (дата обращения: 10.02.2013).

36. *О встрече посла по особым поручениям МИД России, старшего должностного лица по безвизовому диалогу Россия — ЕС А. С. Азимова с руководителями посольств государств-членов Евросоюза и представительства ЕС в Москве* : сообщение для СМИ. URL: <http://www.mid.ru/bdcomp/ns-dos.nsf/162979df2beb9880432569e70041fd1e/c32577ca00173dbb44257b10003ee550!OpenDocument> (дата обращения: 22.01.2013).

Об авторах

Вадим Валентинович Войников, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и европейского права, координатор блока европейского права центра ЕС, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Россия.

E-mail: voinicov@yandex.ru

Олег Владимирович Корнеев, кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры мировой политики, Томский государственный университет, Россия.

E-mail: olegkorneev@yahoo.com



PROBLEMS AND PROSPECTS OF EU — RUSSIA DIALOGUE ON VISA-FREE TRAVEL

V. V. Voinikov^{*}

O. V. Korneev^{**}

^{*} *Immanuel Kant Baltic Federal University
14, A. Nevski Str., Kaliningrad, 236041, Russia*

^{**} *Tomsk State University
36, pr. Lenina, Tomsk, 634050, Russia*

Received on May 31, 2013

This article deals with the issues pertinent to the EU-Russia visa dialogue — one of the major areas of cooperation between the two partners. The article aims to identify the main problems of this dialogue, as well as prospects for the introduction of a visa-free regime between the EU and Russia. The authors provide a historical overview of cooperation in this area and consider problems and prospects of visa liberalization from the economic, legal, and political perspectives. The analysis draws on primary sources such as the EU and Russia's legislation, EU-Russia agreements on visa facilitation and readmission, visa statistics, expert interviews, as

well as analytical reports and research works on the topic. Particular attention is paid to the "Common steps towards visa-free short-term travel of the citizens of the EU and Russia", which is currently the main document in the visa dialogue. Having assessed the implementation of the provisions contained in the four blocks of the "Common Steps", the authors draw conclusions about the political nature of major obstacles to a visa-free regime.

This article is based on the proceedings of the "Russia and European Union: the dynamics of interrelations" international conference organized by the EU center of the I. Kant Baltic Federal University (the EU4U project).

Key words: Russia, European Union, visa dialogue, visa facilitation agreement, readmission agreement, common steps, migration dialogue

References

1. *Overview of Schengen Visa statistics 2009—2011*, available at: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/docs/overview_of_schengen_visa_statistics_2011_final_en.pdf (accessed 10 April 2013).
2. *Kommentarij Posla po osobym poruchenijam MID Rossii A.S. Azimova agentstvu «Interfaks» po problematike bezvizovogo rezhima mezhdu Rossiej i Evrosojuzom* [Commentar Ambassador at Large of the Russian Ministry of Foreign Affairs A. S. Azimova agency "Interfax" on the problems of a visa-free regime between Russia and the European Union], 2013, 7 February, available at: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-dos.nsf/162979df2beb9880432569e70041fd1e/c32577ca00173dbb44257b0c0034f6ec!OpenDocument> (accessed 10 February 2013).
3. Bobrovskaya, D. etc. 2012, *Rezultaty oprosa sredi nekommercheskih organizacij v ramkah proekta NO-VISA* [The results of a survey of non-profit organizations as part of NO-VISA], Moscow.
4. *Recommendations on the process of facilitation and liberalization of the visa regime between the European Union and the Russian Federation*, 2013, Steering Committee of the EU-Russia Civil Society Forum, Prague.
5. Potyomkina, O. 2011, *Problema doverija Rossii i ES v ramkah obshhego prostranstva svobody, bezo-pasnosti i pravosudija* [The problem of confidence in Russia and the EU in the framework of a common space of freedom, security and justice]. In: Potyomkina, O. Yu., Kaveshnikov, N. Yu., Kondrateva, N.B. (eds.), *Evropejskij Sojuz v XXI veke: vremja ispytanij* [European Union in the XXI century: the test], Moscow, Ves' mir.
6. Golunov, S. 2013, *EU-Russian Border Security: Challenges, (Mis)perceptions and Responses*, Routledge, London and New York.
7. *Soobshhenie press-sluzhby prezidenta RF ot 27.08.2002 g. o poslanijah Prezidenta Rossii V.V. Putina Predsedatelju Komissii Evropejskih soob-shhestv i glavam gosudarstv-chlenov Evrosojuza* [The press service of the President of the Russian Federation of 27.08.2002, the letters of the Russian President Vladimir Putin President of the Commission of the European Communities and the heads of the EU member states], 2002, available at: <http://www.academy-go.ru/Site/RussiaEC/News/ Putin.shtml> (accessed 10 March 2013).
8. 2450th Council session, General Affairs and External Relations, 2002, Brussels, 30 September, available at: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/72321.pdf (accessed 10 January 2013).
9. *Sovmestnoe zjavlenie glav gosudarstv Rossii i stran ES na sammite Rossija — ES* [Joint Statement of the Heads of State of Russia and the EU on Russia — EU summit], 2003, 31 May, available at: <http://www.eur.ru/neweur/user.php?func=sum7> (accessed 15 January 2013).

10. "Dorozhnaja karta" po obshhemu prostranstvu svobody, bezopasnosti i pravosudija, sammit Rossija-ES [The "Road map" for the Common Space of Freedom, Security and Justice, the EU-Russia summit], EU-Russia summit, Moscow, 10 May, available at: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/76B9D04B84BE5136C325700A0035AD58 (accessed 10 February 2013).

11. Soglashenie mezhdru Rossijskoj Federaciej i Evropejskim soobshhestvom ob uproshtenii vydachi viz grazhdanam Rossijskoj Federacii i Evropejskogo Sojuza (zakljucheno v g. Sochi 25.05.2006) [Agreement between the Russian Federation and the European community-tion of the visa facilitation citizens of the Russian Federation and of the European Union (signed in Sochi 25.05.2006)], 2007, *Bjulleten' mezhdunarodnyh dogovorov* [Bulletin of International Treaties], no. 8.

12. *Sovmestnoe zajavlenie Postojannogo Soveta Partnerstva Rossija-ES po voprosam svobody, bezopasnosti i pravosudija* [Joint Statement of the Russia-EU Permanent Partnership. Council on Freedom, Security and Justice], 2007, available at: http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/76bbf733e3936d4543256999005bcb7/80e86046bc662fe4c32572c8003e2d85!OpenDocument (accessed 10 January 2013).

13. *EU — Russia Summit — Samara*, 2007, Russia, 17—18 May, available at: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-682_en.htm (accessed 13 March 2013).

14. *Sovmestnye shagi po perehodu k bezvizovomu rezhimu kratkosrochnykh poezdok grazhdan Rossii i ES (Bevizovyj dialog Rossija — ES)* [Joint steps to transition to a visa-free regime of short-term travel for citizens of Russia and the EU (visa-free dialogue Russia — EU)], 2013, available at: <http://www.mid.ru/bdomp/nsdos.nsf/162979df2be9880432569e70041fd1e/15fa33b8f241c02e44257b2d001f98c0!OpenDocument> (accessed 15 February 2013).

15. Weinar, A., Korneev, O., Makaryan, S. and Mananashvili, S. 2012, Consequences of Schengen Visa Liberalisation for the Citizens of Ukraine and the Republic of Moldova, *Migration Policy Centre Research Report*, no. 1, European University Institute, Florence, available at: <http://www.migrationpolicycentre.eu/docs/RR%202012%2001%20-%20visa%20final.pdf> (accessed 15 February 2013).

16. Infantino, F. 2013, *Bordering at the nonstate window. The effects of public/private cooperation in implementing the visa policy*, Paper presented at the 21st Council of European Studies (Columbia University) conference in Amsterdam, 25—27 July 2013.

17. Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement, 2001, *Official Journal*, L 81, 21.3.2001.

18. Agreement between the European Union and the Federative Republic of Brazil on short-stay visa waiver for holders of ordinary passports, 2012, *Official Journal*, L 255, 21.09.2012.

19. Regulation (EU) No 1091/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 amending Council Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement, 2010, *Official Journal*, L 329, 14.12.2010.

20. Federal'nyj zakon ot 15.08.1996 N 114-FZ «O porjadke vyezda iz Rossijskoj Federacii i v#ezda v Rossijskuju Federaciju» [The Federal Law of 15.08.1996 N 114-FZ "On the Procedure for Exit from the Russian Federation and Entry into the Russian Federation"], 1996, *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], no. 34, Art. 4029, 19.08.1996.

21. *Nalichie bezvizovogo rezhima pri vezde v inostrannye gosudarstva dlja grazhdan Rossijskoj Federacii, javljajushhhsja vladel'cami diplomatische-skih, sluz-*

hebnyh i obshhegrazhdanskikh pasportov [The presence of a visa-free regime at the entrance to foreign countries for Russian citizens holding diplomatic, service and ordinary passports], 2013, available at: <http://www.mid.ru/bdomp/dks.nsf/mnsdoc/04.04.02.01>. (accessed 22 January 2013).

22. Voinikov, V. V. 2011, The facilitation of freedom of movement between Russia and the European Union: prospects and legal issues, *Balt. Reg.*, no. 3, p. 106—112, available at: http://journals.kantiana.ru/upload/iblock/3a6/V.%20V.%20Voinikov_106=112.pdf (accessed 15 February 2013).

23. Hernandez i Sagrera, R. Korneev, O. 2012, Bringing EU migration cooperation to the Eastern Neighbourhood: Convergence Beyond the Acquis Communautaire? *RSCAS Working Papers*, no. 22.

24. Korneev, O. 2012, Deeper and Wider than a Common Space: EU-Russia Cooperation on Migration Management, *European Foreign Affairs Review*, Vol. 17, no.4.

25. Voinikov, V. V. 2013, *Pravovoe regulirovanie Evropejskogo prostranstva svobody, bezopasnosti i pravosudija* [Legal regulation of the European area of freedom, security and justice], Kaliningrad, Immanuel Kant Baltic Federal University Press, 397 p.

26. *Note from General Secretariat of the Council to Delegations on Public access to documents, Confirmatory application made by Ms Joanna Hosa (No 15/c/01/12)*, available at: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st12/st12340.en12.pdf> (accessed 10 February 2013).

27. *Soobshhenie dlja SMI o vstreche starshih dolzhnostnyh lic Rossii i Evrosojuza po bezvizovomu dialogu* [Message to the media about the meeting of senior officials of the Russia-EU visa-free dialogue], 2013, 11 March, available at: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/9F0A5FF5A9E1C44E44257B2B0038119D (accessed 05 May 2013).

28. Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 30 dekabrja 2012 g. N 320-FZ "O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "O pravovom polozhenii inostrannyh grazhdan v Rossijskoj Federacii" [Federal Law of the Russian Federation of December 30, 2012 N 320-FZ "On Amending the Federal Law" On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation"], 2012, *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], no. 53, Part. 1, Art. 7645, 31.12.2012.

29. Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 30 dekabrja 2012 g. N 321-FZ "O vnesenii izmenenija v stat'ju 26 Federal'nogo zakona "O porjadke vyezda iz Rossijskoj Federacii i vezda v Rossijskuju Federaciju" [Federal Law of the Russian Federation of December 30, 2012 N 321-FZ "On Amending Article 26 of the Federal Law" On the Procedure for Exit from the Russian Federation and Entry into the Russian Federation"], 2012, *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], no. 53, Part. 1, Art. 7646, 31.12.2012.

30. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 29 dekabrja 2012 g. N 1709 "O pasporte grazhdanina Rossijskoj Federacii, udostoverjajushhem lichnost' grazhdanina Rossijskoj Federacii za predelami territorii Rossijskoj Federacii, sodержashhem na jelektronnom nositele informacii dopolnitel'nye biometricheskie personal'nye dannye ego vladel'ca" [Decree of the President of the Russian Federation of December 29, 2012 N 1709 "On the passport of a citizen of the Russian Federation, the identity of a citizen of the Russian Federation outside the territory of the Russian Federation, on electronic media containing information additional biometric personal data of the owner"], 2012, *Sobranie zakonodatel'stva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], no. 53, Part. 2, Art. 7861, 31.12.2012.

31. *Sostojalos' pervoe zasedanie Dialoga po migracii Rossija-ES* [The first meeting of the Dialogue on Migration Russia-EU], 2011, available at: http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=45186 (accessed 10 February 2013).

32. *Sostojalos' vstrecha sopedredatelej Dialoga Rossija-ES po voprosam migracii — direktora FMS Rossii K.O. Romodanovskogo i Gendirektora General'nogo direktorata Evrokommisii po vnutrennim delam S. Manservizi* [A meeting of the co-chairs the Russia-EU Dialogue on Migration — Director of Russian Federal Migration Service KO Romodanovskii and Director General of the General Directorate of the European Commission for Home Affairs S. Manservisi], 2012, available at: http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=53074 (accessed 16 February 2013).

33. *Zasedanie Dialoga Rossija-ES na temu: «Migracija i razvitie»* [Meeting of the EU-Russia dialogue on the topic "Migration and Development"], 2012, available at: http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=54243 (accessed 10 February 2013).

34. *Dialog Rossija-ES po migracii* [Russia-EU dialogue on migration], 2013, available at: http://www.fms.gov.ru/press/news/news_detail.php?ID=60380 (accessed 13 March 2013).

35. *Moskva protiv vjazki dialoga s ES po bezvizovomu rezhimu s problemami prav cheloveka* [Moscow against linking dialogue with the EU on visa-free regime with human rights issues], 2013, 2 April, available at: <http://www.interfax.ru/world/news.asp?id=299035> (accessed 10 February 2013).

36. *O vstreche Posla po osobym poruchenijam MID Rossii, starshego dolzhnostnogo lica po bezvizovomu dialogu Rossija-ES A. S. Azimova s rukovo-diteljami posol'stv gosudarstv-chlenov Evrosojuza i predstavitel'stva ES v Moskve (Soobshhenie dlja SMI)* [On the meeting of Ambassador at Large of the Russian Foreign Ministry, a senior official of a visa-free Russia-EU dialogue with A. S. Azimova of heads of the embassies of the EU member states and the EU Delegation in Moscow (Media Advisory)], 2013, available at: <http://www.mid.ru/bdcomp/ns-dos.nsf/162979df2beb9880432569e70041fd1e/c32577ca00173dbb44257b10003ee550!OpenDocument> (accessed 22 January 2013).

About the authors

Dr Vadim Voinikov, Associate Professor, Department of International and European Law; coordinator of the European Law Module, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.

E-mail: voinicov@yandex.ru

Dr Oleg Korneev, Assistant Professor, Department of World Politics, Tomsk State University, Russia.

E-mail: olegkorneev@yahoo.com

**ГРАЖДАНСКАЯ ЗАЩИТА
В ЕС И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
БЕЗОПАСНОСТИ
В РЕГИОНЕ
БАЛТИЙСКОГО МОРЯ**

А. Букаловский*

Д. Кадуковский*



Рассматривается роль ЕС в области гражданской защиты в рамках Механизма гражданской защиты ЕС — системы координации использования ресурсов для защиты гражданского населения и оказания натуральной помощи странам, в которых произошли природные и техногенные катастрофы. На основе анализа законодательства и методов введения Механизма в действие показано функционирование этой системы и изменения, связанные с предварительным планированием развертывания сил гражданской защиты. Также подчеркивается расширение действия Механизма в части применения превентивных мер. В качестве примера использования превентивных мер в рамках действия Механизма в регионе Балтийского моря представлен проект, совместно финансируемый из фондов Финансового инструмента гражданской защиты.

Ключевые слова: Европейский союз (ЕС), гражданская защита, Механизм гражданской защиты, Финансовый инструмент гражданской защиты, катастрофа, Стратегия ЕС для региона Балтийского моря

Введение

Опасные природные явления сопровождали человечество с незапамятных времен. Кроме того, развитие цивилизации также привело к постоянному росту числа антропогенных рисков. В 2009 году было осуществлено исследование «Евробарометр», направленное среди прочего на определение тех видов катастроф, которыми граждане ЕС более всего обеспокоены [1]. Несмотря на очевидные различия между странами, большинство респондентов отметили наводнения (45 % ответов) и сильные бури (40 %) как наибо-

* Национальный штаб Государственной пожарной охраны, департамент международного сотрудничества, 00-463, Польша, Варшава, ул. Подхорунжих, 38.

Поступила в редакцию 12.05.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-3

© Букаловский А., Кадуковский Д., 2013

лее опасные природные явления (можно было выбрать до трех вариантов ответа). Хотя бури и штормы и получили достаточно высокий процент в ответах во всем регионе Балтийского моря, следует также обратить внимание на техногенные катастрофы, которые были названы представителями Скандинавских стран. На опасность загрязнения морской среды также указали жители региона Балтийского моря, за исключением Польши и Германии.

Превентивные меры и снижение перечисленных выше рисков — одна из главных задач государства по обеспечению безопасности своих граждан. Трансграничный характер многих угроз и ограниченность ресурсов отдельных стран стали основой для международного сотрудничества, а для Европейского союза и источником использования инструментов, дополняющих (но не заменяющих) деятельность государств-членов в этой области.

Европейское сообщество разрабатывает политику в сфере гражданской защиты с середины 80-х гг. XX в. Сотрудничество было начато министрами внутренних дел на заседании Совета Безопасности ООН в Риме в 1985 г. и привело к принятию ряда нормативных правовых актов в последующие годы¹. Вспомогательный и взаимодополняющий характер применяемых Сообществом мер подчеркивался сразу. Это положение заложено в принципе субсидиарности ЕС, а также в международно признанных обязательствах отдельных стран, где указано, что государство несет ответственность за защиту населения на своей территории [2].

Механизм гражданской защиты ЕС

Механизм гражданской защиты ЕС (далее — Механизм) — основное достижение Евросоюза в соответствующей области [3]. Он был создан в 2001 г. как система координации ресурсов для защиты гражданского населения и оказания натуральной помощи странам, в которых произошли природные или техногенные катастрофы. И хотя упрощенная процедура распределения активов, поступающих из различных государств-членов ЕС, стала основой Механизма, сама система включала и другие элементы, которые относятся не только к фазе реагирования, но и подготовке (например, международные тренировочные курсы для оперативного персонала и отработка совместного финансирования), а также превентивным мерам (например, управление рисками и финансирование совместных международных исследований и проектов по предотвращению чрезвычайных ситуаций). Единственный аспект, которому в процессе борьбы со стихийными бедствиями не уделяется внимание в Механизме, — это ликвидация последствий чрез-

¹ Полный список действующих и прежних нормативно-правовых актов доступен на сайте: http://ec.europa.eu/echo/about/legislation_en.htm#previous

вычайных ситуаций. Для этого используется отдельный инструмент — Фонд солидарности ЕС, который должен финансировать немедленное восстановление пострадавших объектов [4].

Механизм охватывает 32 государства-участника, в том числе все страны Европейской экономической зоны, а также Хорватию и бывшую югославскую Республику Македонию. Присоединиться к Механизму могут все страны-кандидаты на вступление в ЕС, и в настоящее время обсуждается такая возможность и для потенциальных кандидатов.

Хотя Механизм постоянно совершенствуется, его основные положения остаются неизменными с 2001 г. [5]. Помощь со стороны государств-членов ЕС и Европейской комиссии предоставляется только по запросу пострадавшей страны. Это касается в первую очередь отправки спасательных команд и натуральной помощи и зачастую сопровождается формированием международной команды экспертов (EUCPT), чьей задачей является оценка ситуации на местах, определение потребностей и координация помощи для эффективного взаимодействия между спасателями и властями пострадавшей страны. Для обеспечения большей гибкости могут организоваться дополнительные формы поддержки со стороны Европейской комиссии (например, упрощение доступа к средствам транспортировки или софинансирование со стороны Европейской комиссии в вопросах логистики). Кроме того, странам, участвующим в операции, обычно предоставляется доклад о ситуации, в котором собрана информация о деятельности всех оказывающих помощь стран и организаций. Это помогает избежать дублирования действий и лучше координировать работу организаций (например, ЕС, ООН, гуманитарные НПО) в пострадавшей стране. ЕС признает ведущую роль Управления ООН по координации гуманитарных вопросов при проведении операций в третьих странах [6].

Пострадавшие государства-члены ЕС направляют запрос о помощи через специальную информационную платформу. Если катастрофа случается в государстве, не являющимся членом ЕС, то эта страна связывается с Европейской комиссией по дипломатическим каналам. Спасательные операции в третьих странах могут проводиться как в автономном режиме, так и в качестве компонента операций, осуществляемых другими международными организациями. Каждый раз при запросе Европейская комиссия ожидает от пострадавшей страны уточнений относительно вида и объема необходимой помощи. Группа экспертов ЕС по гражданской защите также может быть использована для оказания помощи пострадавшим странам в оценке ситуации и определении потребностей.

Для эффективной координации действий между странами, предоставляющими помощь и получающими ее, при Европейской комиссии был создан Центр мониторинга и информации (ЦМИ — MIC). Он выполняет функцию командного пункта, который отслеживает риски по всему миру, собирает заявки и предложения о помощи, а также всячески содействует проведению операций под эгидой Механизма.

В целях улучшения обмена информацией между государствами-членами ЕС, пунктами связи в них и Центром мониторинга ответственные за гражданскую защиту ведомства были соединены друг с другом посредством Общей системы передачи информации в чрезвычайных ситуациях (ОСПИЧС — SECIS). Эта информационная платформа помимо размещения запроса, предложения помощи и, например, объединения транспортных ресурсов, содержит базу данных о возможностях государств-членов (так называемые «модули», т.е. информацию о минимальной численности персонала, оборудовании, самообеспеченности и требования к развертыванию в рамках Механизма), а также резюме экспертов, которые могут участвовать в международных операциях. Общая система передачи информации при чрезвычайных ситуациях постоянно расширяется: ее внедряют различные ведомства, например следящие за загрязнением морской среды, что имеет большое значение в регионе Балтийского моря.

Помимо ОСПИЧС Центр мониторинга и информации также использует системы раннего предупреждения и оповещения, предназначенные для определенных видов бедствий. Так, например, Глобальная система оповещения и координации действий в чрезвычайных ситуациях (GDACS) является совместной инициативой ООН и Евросоюза на случай таких стихийных бедствий, как землетрясения, цунами, тропические циклоны, наводнения и извержения вулканов. Эта система оповещения, предупреждая о катастрофе, сразу же сообщает о возможных гуманитарных последствиях и разрушениях инфраструктуры в результате чрезвычайной ситуации, учитывая уязвимость региона (и его населения) перед лицом стихийных бедствий.

Другое преимущество ЦМИ заключается в возможности получения спутниковых снимков, которые могут применяться, например, для контроля за перемещением нефтяных пятен после аварии на море или, как это было при наводнении в Польше в 2010 г., для определения уровня подъема воды и выработке рекомендаций по осушению территорий.

Когда предложения о помощи поступают от государств-членов ЕС, то пострадавшее государство самостоятельно принимает решение о том, помощь какой страны оно принимает. Это решение является основополагающим для запуска транспортных схем и использования имеющихся ресурсов. Сам Механизм не гарантирует, что помощь со стороны государств-членов ЕС должна быть предоставлена бесплатно, однако в подавляющем большинстве случаев страны, предлагающие помощь, сами несут затраты на ее оказание.

Состав и задачи международной группы экспертов по гражданской защите (EUCPT) могут меняться в зависимости от характера стихийных бедствий и могут не ограничиваться только оценкой потребностей и координацией поступающей помощи. Почти все эксперты проходили обучение в рамках тренировочной программы по применению Механизма. Программа была создана в 2004 г. и в настоящее время состоит из 12 курсов, которые преподают в нескольких учебных центрах Евросоюза. Хотя большинство из этих курсов предназначено для специалистов, занимающихся оценкой ситуации и осуществляющих координа-

цию действий, один из них рассчитан на технических экспертов, обладающих специальными знаниями в таких областях, как загрязнение окружающей среды или инженерная инфраструктура. Один из курсов читается ключевым сотрудникам модулей. Каждый курс имеет теоретическую и практическую части, к которым применяются стандартные операционные процедуры и международные рекомендации.

Помимо учебно-тренировочных программ Европейский союз также создал систему обмена специалистами в сфере гражданской защиты. Это дает возможность финансировать краткосрочные визиты (до двух недель) с целью пополнения знаний и сравнения методов, используемых службами гражданской защиты в разных странах. Круг потенциальных участников обмена экспертами довольно широк, он включает оперативных сотрудников, административных работников и научных экспертов из различных организаций, осуществляющих деятельность в сфере управления рисками, планирования работ по оказанию помощи, обучения, технической экспертизы, ликвидации загрязнения береговой линии, а также сотрудников пунктов экстренной связи общего пользования. В настоящее время приоритет отдается тем экспертам, которые могут участвовать в операциях в рамках действия Механизма, сотрудникам операционных центров, специалистам в области химических, биологических, радиологических и ядерных угроз, а также по предотвращению и снижению рисков.

Финансовый инструмент гражданской защиты

Финансовый инструмент гражданской защиты (далее — Инструмент) был создан решением Совета (2007/162/ЕС — Евроатом) для реализации мер, принимаемых в рамках Механизма гражданской защиты ЕС [7]. Выделяемые средства могут быть потрачены на предотвращение стихийных бедствий, подготовку, осуществление мероприятий по ликвидации последствий, а также на повышение информированности.

1. Предотвращение стихийных бедствий.

— Ежегодно Европейская комиссия объявляет о приеме заявок на проекты по предотвращению стихийных бедствий. Их цель заключается в создании более эффективной политики по предотвращению путем оценки рисков и идентификации угроз, адаптации к изменениям климата и разработки инновационных методов финансирования мероприятий по предотвращению стихийных бедствий.

2. Подготовка.

— Инструмент финансирует программу обучения и тренировки в соответствии с положениями Механизма, в том числе путем объявления конкурсов по организации учебно-тренировочных курсов и покрытия расходов на участие экспертов из государств-участников ЕС.

— Инструмент поддерживает организацию международных учений, проводимых в рамках Механизма. К ним относятся аудиторные занятия, полевые учения, тестирование функционирования ЦМИ и операционных центров государств-членов, а также проведение спасательных операций на местности. В рамках обучения охватывается весь процесс

применения Механизма, в том числе использование ОСПИЧС, диспетчерская поддержка работы модулей гражданской защиты и группы экспертов, а также другие элементы, такие как получение и обработка спутниковых снимков. Помимо отработки действий при наземных бедствиях также могут проходить тренировки на случай аварий на море. Комиссия ежегодно публикует объявления о конкурсах по организации подобных учений, а также поддерживает проведение учений, посвященных отдельным модулям, для групп технической поддержки и групп экспертов по гражданской защите.

— Конкурс заявок по проектам подготовки также проходит на регулярной основе для группы государств (по крайней мере двух), участвующих в Механизме.

3. Ликвидация последствий стихийных бедствий.

— Инструмент покрывает расходы на формирование группы экспертов по гражданской защите.

— Комиссия участвует в финансировании транспортировки спасательных команд, но только в том случае, если национальные силы гражданской защиты уже были развернуты и оказались недостаточным. В настоящее время возмещение может покрывать до 50 % расходов.

— Расходы по применению ОСПИЧС и ЦМИ финансируются в рамках применения Инструмента.

— Инструмент частично покрывает расходы, связанные с планированием мер по ликвидации последствий стихийных бедствий, включая разработку сценариев стихийных бедствий, картирование ресурсов и встречи по обмену опытом.

— Осуществляется поддержка систем раннего предупреждения и оповещения о тревоге, используемых ЦМИ (в последние годы среди прочих использовались GDACS, EFAS, EFFIS). Инструмент также частично финансирует работу Системы предупреждения о цунами в Северо-Восточной Атлантике и Средиземном море.

4. Повышение информированности.

— Инструмент также используется для популяризации Механизма и других гражданских инициатив, связанных с гражданской защитой, что также включает в себя оценку эффективности Механизма.

— Государство, председательствующее в Совете ЕС, также может обратиться с просьбой о софинансировании семинаров по определенным аспектам гражданской защиты, выбранным в качестве приоритета в 6-месячный период своего председательства. Такой семинар обычно собирает экспертов со всей Европы, а иногда и из других стран или ответствующих международных организаций.

Польза Финансового инструмента гражданской защиты для региона Балтийского моря

В качестве примера превентивных проектов, софинансируемых Европейской комиссией через Финансовый инструмент гражданской защиты, можно привести инициативу под названием «Флагманский проект 14.3», предпринятую странами региона Балтийского моря и коор-

динируемую Секретариатом Совета государств Балтийского моря (СГБМ) [8], которая также является вкладом в Стратегию Европейского союза для региона Балтийского моря [9]. Цель этого флагманского проекта заключается в разработке сценариев стихийных бедствий, обнаружении их недостатков для прогнозирования потенциальных рисков, что позволяет Евросоюзу быстро и эффективно реагировать, используя Механизм гражданской защиты ЕС. Благодаря роли Секретариата СГБМ в реализации проекта, а также дополнительному финансированию Российская Федерация также участвует в проекте 14.3.

Проект 14.3 основан на всеобъемлющем подходе, т. е. с учетом всех возможных рисков и угроз. Он ориентирован на картирование рисков макрорегиональной и трансграничной досягаемости, где совместный подход дал бы дополнительные преимущества, и структурирован по определенным видам задач, три из которых описывают конкретные бедствия, а один имеет более общий характер.

Задача С рассматривает сценарии и выявляет недостатки при прогнозировании потенциальных бедствий в макрорегиональном контексте, на базе которых разрабатывается методика макрорегионального подхода для основных потенциальных природных и техногенных катастроф, в том числе макрорегиональные инструменты для оценки рисков. Цель — обеспечение лучшей сочетаемости между различными национальными методами и подходами, а также картирование общих рисков или видов рисков. При этом также собираются примеры полезного опыта для различных сценариев риска.

Задача D, посвященная предотвращению наводнений, рассматривает базовые сценарии для наводнений с использованием информации по оценке рисков и нахождению недостатков на ее основе, что позволит разрабатывать инновационные методы и процедуры, а также распространять передовой опыт по предупреждению наводнений. Это будет способствовать применению общего подхода к управлению действиями при ликвидации последствий наводнений для гражданских групп по защите и модулей, участвующих в международных операциях в случаях трансграничного бедствия.

Предотвращение лесных пожаров рассматривается в задаче E. Она сосредоточена на более эффективном использовании картирования рисков в качестве вспомогательного инструмента, предусматривающем пересмотр и оценку существующих расчетных моделей поведения при лесных пожарах. На этой основе будет вырабатываться использование инструментов, необходимых для анализа риска лесных пожаров.

Наконец, целями задачи F являются сценарии угрозы ядерной безопасности в макрорегиональном контексте. В рамках этой задачи должна быть подготовлена общая макрорегиональная оценка рисков с акцентом на ядерную и радиационную безопасность, в том числе определены основные недостатки в существующих стратегиях по предотвращению стихийных бедствий и борьбе с ними. Ее заключительным этапом будет разработка макрорегиональной стратегии по дополнению методик предупреждения и ликвидации катастроф.

Предложения по дальнейшему усовершенствованию Механизма

В конце первого десятилетия XXI в. были внесены изменения в основную закон Европейского союза. Вступление в силу Лисабонского договора в декабре 2009 г. стало значимым шагом для защиты гражданского населения, поскольку он впервые ввел в соглашения Евро-союза раздел, посвященный этой теме (раздел XXIII) [10]. Договор определяет ряд вспомогательных и дополнительных видов деятельности Европейского союза в этом отношении. В 2010 г. были также приняты два стратегических документа, которые среди многих аспектов безопасности подняли вопросы об усилении мер предупреждения, готовности и реагирования на стихийные бедствия. Этими документами являются Стратегия внутренней безопасности ЕС [11] и Стокгольмская программа [12].

В декабре 2011 г. Европейская комиссия представила проект решения Европейского парламента и Совета ЕС о Механизме гражданской защиты общества [13], в котором кроме ссылок на вышеупомянутые стратегические документа используются практические предложения, содержащиеся в сообщении Комиссии от 2010 г. «На пути к более эффективному реагированию Европы на катастрофы: роль гражданской защиты и гуманитарной помощи» [14] и в сообщении Комиссии по подходу Сообщества к предотвращению природных и техногенных катастроф от 2009 г. [15]. Документ также включает оценку функционирования Механизма, данную Европейской комиссией в 2007—2009 гг. [16].

Новый проект решения объединяет в одном документе положения о функционировании и финансировании Механизма (срок действия настоящего Финансового инструмента гражданской защиты истекает в 2013 г.). Основным направлением изменений, предложенных в документе, является переход к более планируемому использованию ресурсов в случае применения Механизма. Будут введены новые мероприятия, в том числе оценка рисков. Документ также придаст больше гибкости в применении отдельных процедур, например в отношении международной транспортировки сил и ресурсов. Кроме того, в нем подчеркивается стремление к тесному взаимодействию при проведении спасательных операций и оказании гуманитарной помощи силами Евросоюза, что также связано с включением в 2010 г. этих двух направлений в сферу ответственности одного подразделения Комиссии — Генерального директората по гуманитарной помощи и гражданской защите (DG ECHO) (ранее вопросы гражданской защиты входили в обязанность Генерального директората по окружающей среде (DG ENV)). Действия Евросоюза в третьих странах были адаптированы к новым институциональным рамкам, установленным Лисабонским договором. Механизм также предполагает проведение мероприятий в рамках проектов Программы по предотвращению, подготовке и реагированию на антропогенные и стихийные бедствия в странах Восточного партнерства (PPRD East) и Средиземноморья (PPRD South), которые в настоящее время финансируются не из фондов Финансового инструмента гражданской защиты.

Определенные статьи в проекте решения относятся к различным фазам цикла мероприятий по борьбе со стихийными и антропогенными бедствиями:

1. Предупреждение.

— Комиссия планирует создать и обновлять на регулярной основе перечень природных и техногенных катастроф, которые могут повлиять на ЕС в будущем. Он должен включать в себя потенциальные угрозы изменения климата. Комиссия планирует выпустить первое издание этой публикации до вступления решения в силу.

— Комиссия также потребует, чтобы государства-члены ЕС подготовили национальные планы по управлению рисками. Цель этих планов состоит в том, чтобы предвидеть угрозы и оценить их последствия, а также разработать, выбрать и реализовать меры по сокращению и минимизации рисков. Они также являются основой для интеграции различных инструментов управления рисками, специфическими для конкретного сектора или угрозы. Дальнейшие переговоры позволят уточнить, каким образом государства-члены ЕС будут предоставлять в Комиссию свои планы управления рисками. Обязуя государства-члены ЕС создать эти планы, Комиссия намерена содействовать применению систематического и межсекторального подхода к предотвращению стихийных бедствий. Информация, полученная таким образом, может быть использована для планирования операций по реагированию в рамках Механизма.

2. Готовность.

— Центр мониторинга и информации будет преобразован в новое подразделение — Центр реагирования на чрезвычайные ситуации (ERC). Усиливая штат сотрудников Центра людьми, регулирующими распределение гуманитарной помощи, государства-члены ЕС будут получать информацию обо всех видах помощи (гуманитарной и спасательной), направляемой Евросоюзом и его членами. Кроме того, ОСПИЧС и Информационная система реагирования на чрезвычайные ситуации и бедствия (EDRIS), которая является инструментом ЕС для сообщения о гуманитарной помощи, будут интегрированы в единую платформу. Роль сотрудников ЦМИ, которая до сих пор состояла в основном в обобщении информации, предоставляемой государствами, запрашивающими помощь и предоставляющими ее, будет расширена до консультирования. Используя сценарии рисков и планы реагирования на чрезвычайные ситуации и учитывая потребности пострадавшего государства, эксперты в Центре реагирования на чрезвычайные ситуации будут определять, какие конкретные ресурсы должны быть выделены, в том числе государствами-членами ЕС, Европейскому центру реагирования на чрезвычайные ситуации.

— Создание базы активов Европейского центра реагирования на чрезвычайные ситуации является одним из самых характерных элементов нового решения. Государства-члены ЕС будут добровольно предоставлять свои ресурсы Европейской комиссии (как для модулей, так и для других групп спасения, а также помощь в натуральной форме),

чтобы в случае возникновения чрезвычайной ситуации Центр реагирования, проанализировав потребности пострадавших стран, распределил их. Государства-члены ЕС будут иметь возможность приостановить отправку своих ресурсов, если на то есть веские причины, однако предполагается, что предоставленные ресурсы находятся в распоряжении Центра реагирования. Главный контроль и управление ресурсами остаются в руках стран, предоставивших их. Государство, предоставляющее ресурсы Центру реагирования, имеет возможность возместить до 100 % расходов на транспортировку, поскольку Европейская комиссия участвует в распределении расходов.

— Ожидается, что ресурсы, предоставленные Центру реагирования, не смогут удовлетворять все потребности ЕС по реагированию на стихийные бедствия (по крайней мере, в начальный период после его создания). Поэтому существующая система предоставления целевых ресурсов будет функционировать параллельно с Центром реагирования на чрезвычайные ситуации. Кроме того, Комиссия будет софинансировать пополнение ресурсов, чтобы ликвидировать нехватку средств. Однако подобное пополнение рассматривается в качестве крайнего средства: когда в результате инвентаризации существующих ресурсов подтвердится фактическое отсутствие возможности устранить недостаток средств экономически более эффективными методами. Комиссия ожидает, что это может повлиять на ресурсы, выделяемые на риски низкой вероятности возникновения (например, аварии на атомных объектах), некоторые дорогостоящие ресурсы (например, противопожарные самолеты) или силы, используемые для решения горизонтальных задач. Такие ресурсы будут всегда доступны по запросу Центра реагирования.

— Программа обучения в рамках Механизма, а также программа по обобщению полученного опыта будут расширены, в них будут включены материалы по предотвращению бедствий. Группа по составлению программы обучения, состоящая из экспертов, назначенных государствами-членами ЕС, будет заменена разветвленной сетью подготовки, в которой помимо экспертов по гражданской защите будут представители учебных центров и других научных учреждений.

3. Реагирование.

— Процедура софинансирования перевозки спасательных ресурсов может быть изменена. Существовавшее ранее предварительное финансирование общих транспортных расходов с последующим возмещением не менее 50 % расходов государству, посылающему помощь, будет заменено обязательным предварительным покрытием всех затрат на транспортировку, которые будут позже возмещаться Комиссией.

— Новый метод работы предоставляет возможность государству-члену ЕС попросить предварительного размещения ресурсов в ситуации высокого риска. До сих пор Механизм использовался как ответ на чрезвычайные ситуации, которые уже возникли. Именно запрашивающее государство будет определять «ситуации риска» при обращении за дополнительной поддержкой. Предварительное размещение

ресурсов может быть осуществлено при большом скоплении людей, например во время проведения чемпионата по футболу или Олимпийских игр. Запрос государства на предварительное размещение ресурсов не является достаточным условием для отправки этих ресурсов — это возможно только при состоянии повышенной опасности в стране.

— Комиссия предлагает список основных задач для поддержки принимающей помощи стороны (выполняются государством, которое запрашивает помощь, и транзитными странами для обеспечения эффективного использования международной помощи). В 2012 г. были разработаны руководящие документы ЕС по оказанию поддержки принимающей помощи стороне, Комиссия планирует включить некоторые элементы из этих директив в акты по осуществлению поддержки [17].

За пределами ЕС Механизм будет, возможно, применяться в чрезвычайных ситуациях не только пострадавшими государствами, но и соответствующими международными организациями для оказания гуманитарной помощи и гражданской защиты (Организацией Объединенных Наций и некоторыми из ее агентств).

В новом предложении Комиссия обращает внимание на необходимость обеспечения участия в рамках Механизма не только стран-членов ЕС, стран Европейской экономической зоны и стран-кандидатов, но и потенциальных кандидатов (согласно предыдущим решениям помимо членов ЕС в Механизме могут участвовать только страны-кандидаты).

Предполагается, что бюджет для реализации предложенного решения на период 2014—2020 гг. составит 513 млн евро, что более чем в 2,5 раза больше, чем бюджет Финансового инструмента гражданской защиты в 2007—2013 гг. Европейская комиссия обязана представить Совету ЕС и Европейскому парламенту доклад о функционировании Механизма к концу июня 2017 г., а также сообщение о последующей реализации принятого решения до 31 декабря 2018 г. Следующий доклад должен быть сделан в конце финансового периода, но не позднее конца 2021 г.

Список литературы

1. *Civil protection — full report* // Special Eurobarometer 328. 2009. Nov.
2. *The Report of the International Law Commission: sixty-second Session* (3 May — 4 June 5 July — 6 August 2010). Chap. 7: Protection of persons in the event of disasters. P. 313—327.
3. *Council Decision of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism (recast)* // Official Journal of the European Union. Series L. 2007. № 314. 1 Dec.
4. *Council Regulation of 11 November 2002 (2012/2002) establishing the European Union Solidarity Fund* // Ibid. 2002. № 311. 14 Nov.
5. *The Council Decision of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions* // Ibid. 2001. № 297. 15 Nov.



6. *The Joint Statement* by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission // Official Journal of the European Union. Series C. 2008. №25. 30 Jan.

7. *Council Decision* of 5 March 2007 establishing a Civil Protection Financial Instrument // Ibid. Series L. 2007. №71. 10 March.

8. *EUBSR Flagship Project* 14.3. URL: <http://www.14point3.eu/tasks-2> (дата обращения: 11.03.2013).

9. *Communication* from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the European Union Strategy in the Baltic Sea Region // COM. 2009. 0248. 10 June.

10. *The Treaty* of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community // Official Journal of the European Union. Series C. 2007. №306. 17 Dec.

11. *Internal Security Strategy* for the European Union. Towards a European model of security, September 2012. URL: <http://www.consilium.europa.eu/> (дата обращения: 17.12.2012).

12. *The Stockholm Programme* — An open and secure Europe serving and protecting the citizens // Official Journal of the European Union. Series C. 2010. №115. 4 May.

13. *Communication* from the Commission — Draft Decision of the European Parliament and of the Council of the EU Civil Protection Mechanism // COM. 2011. 934. 20 Dec.

14. *Communication* from the Commission — Towards a stronger European response in disaster: the role of civil protection and humanitarian assistance // Ibid. 2010. 600. 26 Oct.

15. *Communication* from the Commission on a Community approach on the prevention of natural and man-made disasters // Ibid. 2009. 82. 23 Feb.

16. *Report* from the Commission to the European Parliament and the Council — Report on the evaluation of the use of the Civil Protection Mechanism and the Civil Protection Financial Instrument for the period 2007—2009 // Ibid. 2011. 696. 10 Nov.

17. *Commission Staff Working Document* — EU Host Nation Support Guidelines // SWD. 2012. №169. 1 June.

Об авторах

Адриан Букаловский, главный эксперт, департамент международного сотрудничества, Национальный штаб Государственной пожарной охраны, Польша.

E-mail: abucalowski@kgpsp.gov.pl

Дариуш Кадуковский, старший эксперт, департамент международного сотрудничества, Национальный штаб Государственной пожарной охраны, Польша.

E-mail: dkadukowski@kgpsp.gov.pl



CIVIL PROTECTION IN THE EU AND ITS EFFECT ON THE SAFETY OF THE BALTIC REGION

A. Bucalowski
D. Kadukowski*

*National Headquarters of the State Fire Service
38, Podchorazych str., Warsaw, PL 00—463, Poland*

Received on May 12, 2013

This article describes civil protection activities of the EU in the framework of the Community Civil Protection Mechanism — a system for coordinating civil protection resources and in-kind assistance to countries stricken by natural and man-made disasters. By analyzing the legislation and actual activation of the Mechanism, the authors present the functioning of this system as well as the ongoing changes towards a more planned approach to providing civil protection. The authors address the issue of extending the current civil protection system by introducing preventive measures. The project, co-financed by the by the Civil Protection Financial Instrument, is used as an example of the introduction of preventive measures in the Baltic Sea region.

Key words: European Union (EU), civil protection, Civil Protection Mechanism, Civil Protection Financial Instrument, disaster, EUSBSR

References

1. Civil protection — full report, 2009, *Special Eurobarometer*, no. 328, November.
2. *The Report of the International Law Commission: Sixty-second Session, 2010*, Chapter 7: Protection of persons in the event of disasters, 3 May-4 June 5 July-6 August 2010, p. 313—327.
3. Council Decision of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism (recast), 2007, *Official Journal of the European Union*, Series L, no. 314, December 1.
4. Council Regulation of 11 November 2002 (2012/2002) establishing the European Union Solidarity Fund, 2002, *Official Journal of the European Union*, Series L, no. 311, November 14.
5. The Council Decision of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions, 2001, *Official Journal of the European Union*, Series L, no. 297, November 15.
6. *The Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission*, 2008, C 25, Vol. 1, no. 3.
7. Council Decision of 5 March 2007 establishing a Civil Protection Financial Instrument, 2007, *Official Journal of the European Union*, Series L, no. 071, March 10.

8. *EUBSR Flagship Project 14.3*, available at: <http://www.14point3.eu/tasks-2> (accessed 11 March 2013).

9. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the European Union Strategy in the Baltic Sea Region, 2009, *COM*, 0248, June 10.

10. The Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, 2007, *Official Journal of the European Union*, Series C, no. 306, December 17.

11. *Internal Security Strategy for the European Union. Towards a European model of security*, 2012, September, available at: <http://www.consilium.europa.eu/> (accessed 17 December 2012).

12. The Stockholm Programme — An open and secure Europe serving and protecting the citizens, 2010, *Official Journal of the European Union*, Series C, no. 15, May 4.

13. Communication from the Commission — Draft Decision of the European Parliament and of the Council of the EU Civil Protection Mechanism, 2011, *COM*, no. 934, December 20.

14. Communication from the Commission — Towards a stronger European response in disaster: the role of civil protection and humanitarian assistance, 2010, *COM*, no. 600, October 26.

15. Communication from the Commission on a Community approach on the prevention of natural and man-made disasters, 2009, *COM*, no. 82, February 23.

16. Report from the Commission to the European Parliament and the Council — Report on the evaluation of the use of the Civil Protection Mechanism and the Civil Protection Financial Instrument for the period 2007—2009, 2011, *COM*, no. 696, November 10.

17. Commission Staff Working Document — EU Host Nation Support Guidelines, 2012, *SWD*, no. 169, June 1.

About the authors

Adrian Bucalowski, Chief Expert, International Cooperation Department, National Headquarters of the State Fire Service, Poland.

E-mail: abucalowski@kgpsp.gov.pl

Dariusz Kadukowski, Senior Expert, International Cooperation Department, National Headquarters of the State Fire Service, Poland.

E-mail: dkadukowski@kgpsp.gov.pl



УДК 327.5

РЕГИОНАЛЬНЫЙ ПОДХОД В ПОЛИТИКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЭСТОНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Д. А. Ланко*



Анализируется политика Российской Федерации в отношении Эстонской Республики с точки зрения теоретического подхода, разработанной автором. Под региональным подходом подразумевается ситуация, когда представления о целях и средствах внешней политики государства меняются в зависимости от того, о каком регионе мира идет речь. Лидеры крупных держав часто полагают, что малые страны Европы заслуживают одного отношения, а страны Ближнего Востока — другого. Для определения влияния регионального подхода на представления политических лидеров в данном исследовании используется метод операционального кодирования. Делается вывод о том, что позиция России в отношении Эстонии в значительной степени зависит от восприятия регионов, к которым российская элита причисляет Эстонию: странам Балтии, Северной Европе или Европе в целом. Результаты исследования, приведенные в данной статье, будут способствовать осмыслению политики России, касающейся Эстонии. Ведь отсутствие понимания в этом вопросе зачастую приводит к тому, что некоторые наблюдатели начинают соглашаться с заявлениями радикальных эстонских политиков о том, что политика России в отношении Эстонии является непредсказуемой, а следовательно, несет в себе потенциальный вызов безопасности и стабильности в Европе.

* Санкт-Петербургский государственный университет. 199034, Россия, Санкт-Петербург, Университетская набережная, 7—9.

Поступила в редакцию 31.05.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-4

© Ланко Д. А., 2013

Ключевые слова: международные отношения, внешняя политика, Россия, Эстония, регионализм, военно-политические блоки

В основополагающих документах по внешней политике Российской Федерации Эстонская Республика никогда не называется самостоятельным игро-

ком на международной арене, но о ней всегда говорится в контексте взаимодействия Российской Федерации и трех стран Балтии: Латвии, Литвы и Эстонии. Так, в Концепции внешней политики РФ, утвержденной в 2000 г. Президентом страны В. В. Путиным, отмечалось, что «развитие отношений Российской Федерации с Литвой, Латвией и Эстонией имеет хорошие перспективы» [1]. В Концепции внешней политики, принятой в 2008 г. в связи с избранием Президентом страны Д. А. Медведева, декларировалось, что «Российская Федерация настроена на взаимодействие с Латвией, Литвой и Эстонией в духе добрососедства, на основе обоюдного учета интересов» [2]. Наконец, в новой Концепции внешней политики, утвержденной в феврале 2013 г., Эстония и вовсе не упоминается, там лишь указывается, что «участие России во взаимодействии в рамках Совета государств Балтийского моря играет важную роль» во внешней политике Российской Федерации [3].

Как будет показано в данной статье, политика России, касающаяся Эстонии, — элемент стратегии в отношении трех стран Балтии (Латвии, Литвы и Эстонии), стран Северной Европы, включая Скандинавские страны, Финляндию, Исландию, Великобританию и Ирландию, а также Европы в целом. Влияние последнего фактора особенно заметно в вопросах защиты Россией прав соотечественников в Эстонии с точки зрения европейских стандартов — в более жесткой, чем можно ожидать, позиции. Данное явление, свойственное внешней политике не только России, но и других крупных держав, например США, в отношении малых стран, получило название регионального подхода. Значение этой категории автор настоящей статьи раскрывает в ряде работ (например, [4]), здесь оно будет рассмотрено на примере политики Российской Федерации, связанной с Эстонской Республикой.

Понятие регионального подхода

Политические взгляды лидеров государства играют значительную роль во внешней политике. Разумеется, позиция политического лидера по тому или иному вопросу, основанная на его представлениях, не является единственным фактором, влияющим на процесс принятия внешнеполитических решений. Анализ внешней политики также должен включать оценку состояния системы международных отношений в данный момент времени, позиции данного государства в этой системе, подходов других значимых игроков международных отношений и мировой политики к данной проблеме и т. д. Из внутривнутриполитических факторов нельзя не учитывать общественное мнение, точки зрения влиятельных заинтересованных групп, подходы к данной проблеме различных политических партий, структуру взаимоотношений между различными ветвями власти, особенности организации процесса принятия внешнеполитических решений и их реализации внутри исполнительной

власти и т. д. Вместе с тем суждения политических лидеров нельзя сбрасывать со счетов. Особенно в условиях, когда появляется все больше научной литературы, прямо указывающей на то, что «политические лидеры осуществляют свою власть над сферой, включающей в себя международные дела, оборону» [5, с. 19]. Причем «диапазон и масштаб осуществления власти [лидеров] могут быть различны не только под влиянием окружающей обстановки, но и в силу личных соображений лидера» [5, с. 20]. Иными словами, позиции политического лидера не только влияют на конкретные внешнеполитические решения, но и на то, в какой мере данный лидер вмешивается в процесс принятия решений в данном государстве. Неудивительно, что представления политических лидеров стали объектом многочисленных научных трудов исследователей, занимающихся внешнеполитическим анализом.

Одно из направлений в изучении сложившегося мнения политических лидеров связано с использованием в науке международных отношений метода операционального кодирования. Операциональным кодом называется набор представлений политического лидера, которые определяют его роль в процессе принятия внешнеполитических решений. Впервые понятие операционального кода было введено в 1950-х гг. Н. К. Лейтесом [6], но и в настоящее время оно не утратило своей актуальности [7]. Соответственно, операциональное кодирование — это метод дистанционного определения путем анализа публичных выступлений взглядов лидера на определенные вопросы, чтобы впоследствии их можно было сравнить с суждениями его современников, предшественников и последователей.

Представления политических лидеров как элементы их операционального кода условно делятся на философские и инструментальные. Философские — о «природе» существующей системы международных отношений, например о роли случая в международных отношениях, о способности конкретного государства контролировать ход исторического развития и т. д. Инструментальные — о том, каким образом данному государству следует выстраивать свою внешнюю политику с учетом существующей «природы» международных отношений: в какой мере эффективной внешнеполитической тактикой является сотрудничество, а в какой — конфликт, в какой мере допустим риск во внешней политике и т. д.

И философские, и инструментальные представления политического лидера подвержены изменениям с течением времени. Инструментальные позиции также могут меняться в зависимости от того, о политике какого государства или группы государств идет речь.

Изменение мнения о целях и средствах внешней политики в зависимости от ситуации называется подходом. Например, ситуация, когда тот или иной лидер полагает, что различные расовые группы «заслуживают» разного отношения, может быть определена как проявление расового подхода, или, проще говоря, расизм. А ситуация, когда тот или иной лидер считает, что к различным этническим группам также стоит по-разному относиться, аналогично может быть расценена как нацио-

нальный подход, или, упрощенно, национализм. В качестве примера исследования, в котором утверждается, что национальный подход оказывает серьезное влияние на внешнюю политику крупной державы, можно назвать работу Дж. Мершаймера и С. Уолта о роли израильского лобби во внешней политике США [8]. Однако в целом роль национального и расового подходов во внешней политике крупных держав невелика. Ведь стремление избегать национального и расового подхода — значимая ценность в большинстве крупных держав, в том числе в России, США и в западноевропейских державах.

Довольно большую роль во внешней политике крупных держав, включая Россию и США, играет региональный подход — позиция, согласно которой страны, относящиеся к различным регионам, заслуживают и разного отношения. Например, как показывает Дж. Реншон [9], инструментальные представления 43-го президента США Дж. Буш-младшего менялись с течением времени, особенно сильно после 2001 г., а также в зависимости от региона. Так, Дж. Буш допускает возможность принятия рискованных решений, если речь идет о политике США в отношении стран западного полушария или Европы, однако в случае Ближнего Востока, полагает американский лидер, любое решение следует «обдумать дважды». Как неоднократно заявлял в своих выступлениях Буш, «ставки на Ближнем Востоке высоки» [10]. С точки зрения российского президента В. В. Путина, как доказывает С. Б. Дайсон [11], риск во внешней политике допустим в гораздо меньшей степени, чем, по мнению его американского коллеги Дж. Буша.

При этом отношение российского лидера к допустимости риска во внешней политике не меняется в зависимости от региона, то есть в данном аспекте оно не подвержено влиянию регионального подхода. Зато его взгляд на то, в какой мере эффективной внешнеполитической тактикой является сотрудничество, а в какой — конфликт, явно обусловлен региональным подходом. Так, согласно результатам проведенного автором статьи анализа операционального кода В. В. Путина [4, с. 321], российский лидер считает, что если сотрудничество на западном направлении — эффективный инструмент достижения целей и задач внешней политики, то в странах Востока призывы к сотрудничеству часто воспринимаются как демонстрация слабости. Следовательно, сотрудничество на восточном направлении не может эффективно способствовать реализации национальных интересов. Это становится одной из причин разногласий между Россией и странами Запада по вопросам ближневосточной политики. Ведь зачастую страны Запада, выстраивая свою политику на Ближнем Востоке, отталкиваются от предположения, что там есть силы, готовые сотрудничать в «западном понимании» значения категории «сотрудничество».

В результате возникают ситуации, когда, говоря словами российского министра иностранных дел С. В. Лаврова [12], в Мали французской армии приходится сражаться с террористами, «очень тесно связанными с некоторыми из террористов», с которыми французская армия сотрудничала в Ливии незадолго до этого, что, естественно, не может

встретить понимания с российской стороны. Таким образом, региональный подход оказывает влияние на представления и российского, и американского лидеров, что дает основания говорить о том, что он определяет политику крупных держав в отношении малых стран в целом.

Сложность в понимании регионального подхода заключается еще и в том, что по ряду стран мы не можем однозначно сказать, какому региону они принадлежат. Например, такие страны, как Турция, Израиль, Грузия, Армения и Азербайджан, могут одними лидерами рассматриваться в качестве европейских, а другими — в качестве ближневосточных. Позиция к этим странам будет зависеть от того, считают ли их европейскими или ближневосточными. Так, если Дж. Буш-младший говорит о Турции в контексте политики США в Европе, то, по его мнению, принятие рискованного внешнеполитического решения в данном случае более оправдано, чем если бы речь шла о Турции в контексте политики США на Ближнем Востоке. Если В. В. Путин говорит о Турции в контексте российской политики на Ближнем Востоке, то, с его точки зрения, призывы к сотрудничеству не станут здесь эффективным инструментом внешней политики, в отличие от ситуации, когда речь шла бы о Турции в контексте политики на европейском направлении. При этом во всех этих случаях речь идет об одной и той же стране — Турции. Похожее влияние региональный подход оказывает и на политику Российской Федерации в отношении Эстонской Республики. Ведь если Турция расположена на границе регионов Европы и Ближнего Востока, то Эстония — на границе Европы и постсоветского пространства.

Эстония и другие страны Балтии между Европой и постсоветским пространством

После распада Советского Союза Эстонская Республика, как и две другие страны Балтии — Латвия и Литва, отказалась от вступления в состав Содружества Независимых Государств и взяла курс на присоединение к европейским и евро-атлантическим институтам сотрудничества, в первую очередь к Европейскому союзу и НАТО. Соответственно, в структуре российского Министерства иностранных дел политика России в отношении Эстонии была отнесена к ведению не тех департаментов, чьей задачей является координация внешней политики России в отношении стран СНГ, а к ведению Второго европейского департамента, занимающегося повседневными вопросами политики России и стран Северной Европы, включая Скандинавские страны (Данию, Швецию и Норвегию), Финляндию, Исландию, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Ирландскую Республику, а после 1991 г. также Латвию, Литву и Эстонию. Кроме того, данный департамент также участвует в решении вопросов России в Совете государств Балтийского моря, Совете Баренцева — Евро-Арктического региона и в Арктическом совете.

Значительная часть российской элиты в 1990-х гг. воспринимала страны Балтии как бывшие советские республики, следовательно, как часть постсоветского пространства. В связи с этим стремление Прибалтийских республик присоединиться к НАТО воспринималось в РФ гораздо более болезненно, чем, например, такое же стремление Чехии или Польши, не говоря уже о Болгарии или Албании. В результате в представлениях российских государственных лидеров страны Балтии приобрели значение, несоразмерное их величине, численности населения, доле во внешнеторговом обороте России и весу с точки зрения национальной безопасности Российской Федерации. В качестве одного из показателей такой гипертрофированной роли этих трех стран, в частности Эстонии, можно назвать то внимание, которое уделял проблематике отношений между Россией и странами Балтии российский Совет по внешней и оборонной политике [13; 14]. В те 1990-е гг. это была одна из наиболее значимых неправительственных организаций, оказывающих влияние на внешнюю политику страны.

Одним из способов противодействия вступлению стран Балтии в НАТО в 1990-х гг. считался отказ российской стороны подписывать пограничные договоры с этими странами. США и другие крупные державы — влиятельные страны НАТО в те годы с настороженностью относились к перспективе приема в Альянс государств с неурегулированными территориальными спорами с соседями. Благодаря этому российская сторона получила возможность указывать на отдельных лидеров стран Балтии, которые требовали пересмотра линии прохождения границы с Россией, в качестве доказательства того, что эти страны имеют территориальные претензии к соседям, следовательно, не могут быть приняты в НАТО. В Эстонии это были депутаты эстонского парламента Рийгикогу от партии «Союз Отечества», включая ее главу некогда премьер-министра страны М. Лаара, историка по образованию, одного из авторов печально известного учебника эстонской истории [15], в котором крайне предвзято оценивается характер российско-эстонских отношений с древнейших времен до конца XX в.

Надо отметить, что не только российская элита рассматривала Эстонию и другие страны Балтии в 1990-х гг. в качестве стран, «застрявших» между Европой и постсоветским пространством. Некоторые эстонцы, в первую очередь те, которые в советский период проживали в эмиграции, а после распада Советского Союза вернулись в Эстонию, также указывали на это. Например, американский эстонец Р. Таагепера, физик по образованию, один из кандидатов на выборах президента Эстонии 1992 г., принимавший и в последующие годы активное участие в эстонской политике, заявивший о себе также в качестве ученого-политолога, писал, что с точки зрения своей политической культуры эстонцы на рубеже XX—XXI вв. еще не были в полной мере европейцами, но в их культуре встречались смешанные политические ценности — как характерные для большинства стран Европы, так и свойственные в большей мере странам постсоветского пространства. Этим, в частности, Р. Таагепера объяснял беспрецедентный рост уровня коррупции, который произошел в Эстонии после распада Советского Союза [16].

Несмотря на критику с российской стороны, Эстония, а также Латвия и Литва присоединились к НАТО в 2004 г. В 2003 г. был подписан пограничный договор между Россией и Литвой, в 2007 г. — с Латвией. Здесь можно увидеть один из аспектов влияния регионального подхода: политика России, касающаяся Эстонии, находится под влиянием связей с другими странами Балтии, в частности с Латвией. И наоборот, российско-эстонские отношения сказываются на взаимодействии России и других стран Балтии, в том числе Латвии. Причем ухудшение отношений с одной из стран региона может привести как к ухудшению отношений со всеми странами данного региона, так и к их улучшению — «назло» первой стране. Именно это произошло в российско-эстонских и российско-латвийских отношениях в 2005—2007 гг.

Формально правительства Эстонии и Латвии еще в конце 1990-х гг. отказались от претензий на части территорий Ленинградской и Псковской областей Российской Федерации. Однако отдельные радикальные политики в обеих странах время от времени поднимали вопрос о возобновлении территориальных претензий, пока пограничные договоры между этими государствами оставались неподписанными. Так, в январе 2005 г. Комиссия по международным делам Сейма (парламента) Латвии одобрила рекомендации к пограничному договору с Россией, где указывалось, что Сейму не следует ратифицировать вариант пограничного договора с Россией, если в нем не будет упомянуто изменение границ по сравнению с теми, которые были закреплены в мирном договоре между Латвией и Россией от 11 августа 1920 г. В России эти рекомендации были восприняты в качестве официального решения о возобновлении территориальных претензий со стороны Латвии [17]. В результате переговоры по пограничному договору между Россией и Латвией были свернуты. Зато по инициативе российской стороны стали форсироваться переговоры по пограничному договору с Эстонией. Комментируя это решение, российский лидер В. В. Путин заявил: «...у нас подписан договор по границе с Эстонией. И мы сознательно пошли на это вне зависимости, повторяю, от демаршей со стороны некоторых политиков прибалтийских... <...> ...Никогда не будем вести никаких переговоров на платформе даже обсуждения каких бы то ни было к нам территориальных претензий. <...> От мертвого осла уши им, а не Пыталовский район!» [18]. Впрочем, урегулировать проблему российско-эстонской границы в 2005 г. не удалось: при его ратификации в парламенте Эстонии в текст закона были внесены уточнения, аналогичные тем, на которых настаивал Комитет по международным делам латвийского Сейма, о чем говорилось выше. В ответ российский министр иностранных дел С. В. Лавров отозвал свою подпись с пограничного договора с Эстонией [19].

В феврале 2007 г. латвийский Сейм официально решил не следовать рекомендациям своей Комиссии по международным делам и дал поручение кабинету министров подписать пограничный договор с Россией без упоминания о том, что данный договор изменяет линию прохождения границы, ранее определявшуюся договором 1920 г. За предложение радикальных латвийских политиков из фракции «Отечеству и свободе» одновременно принять законопроект о признании имеющим силу дого-

вора 1920 г. проголосовало всего 9 из 86 депутатов Сейма. Переговоры по пограничному договору между Россией и Латвией возобновились, пограничный договор был подписан и ратифицирован.

Комментируя ратификацию пограничного договора с Латвией, заместитель министра иностранных дел России В. Г. Титов, в частности, выразил надежду, что «это соглашение окажет отрезвляющее воздействие на Эстонию» [20]. В этом также видится влияние регионального подхода на позицию лиц, ответственных за реализацию российской внешней политики в отношении стран Балтии: действия одной из стран Балтии, демонстрирующей стремление к сотрудничеству с Россией, они ставят в пример другим странам Балтии, не выказывающим такого стремления. Однако никто из них даже не пытается ставить действия стран Балтии в пример государствам из других регионов. Например, стремление Латвии к сотрудничеству в рассматриваемом случае не ставится в пример Японии, которая также могла бы отказаться от территориальных претензий к России. Ведь в отличие от европейских Эстонии и Латвии Япония — часть другого региона — Азии. Соответственно, рассматривать российско-латвийские и российско-японские отношения как аналогичные не представляется для российской элиты возможным. Возвращаясь к случаю Эстонии, в апреле 2007 г., когда в парламенте Латвии обсуждалась ратификация пограничного договора с Россией, в эстонской столице прошли митинги русскоязычного населения, выступивших против решения эстонских властей перенести памятник советским воинам-освободителям из центра Таллина [21]. Эти события, уже вне контекста регионального подхода, существенно отодвинули дату разрешения пограничного вопроса с Эстонией. Пограничный договор остался неподписанным. Попытки возобновить переговоры [22], принятые в конце 2012 — начале 2013 г., также не дали результата.

Другой проблемный момент в современных отношениях России и Эстонии — ситуация с правами русскоязычного населения в этой стране. Из сотен миллионов российских соотечественников, проживающих за рубежом, в Эстонии их менее полумиллиона. Опять-таки, сравнивая с ситуацией в области прав русскоязычного населения в центральноазиатских республиках бывшего СССР, например в Туркменистане, ситуация с правами русскоязычного населения в Эстонии не столь катастрофична. Вместе с тем она вызывает в России пристальное внимание и озабоченность [23]. Одним из факторов этого является региональный подход. Ведь в отличие от Туркменистана, который российская элита относит иногда к постсоветскому пространству, а иногда к Азии, в отношении Эстонии за десятилетия, прошедшие с момента распада СССР, уже сформировались представления о том, что это все-таки европейская страна.

Соответственно, давая оценку ситуации в области соблюдения прав русскоязычного населения в Эстонии, политики РФ оценивают эту ситуацию в сравнении не со странами постсоветского пространства, а тем более Азии, а со странами Европы, в большинстве из которых возникновение той ситуации, которая имеет место в Эстонии, невозможно. Именно на ситуацию в Эстонии указывал российский президент В. В. Путин, когда отказывался соглашаться с тем, «чтобы сегодня... русскоязычное

население не пользовалось в полном объеме правами, которые предоставляются всем людям, проживающим на европейском континенте» [24]. В этом видится еще один аспект влияния регионального подхода на политику Российской Федерации в отношении Эстонской Республики сегодня: если бы последняя относилась к постсоветскому пространству, проблема соблюдения там прав русскоязычного населения воспринималась бы российской элитой гораздо менее болезненно. Однако в Эстонии, являющейся частью Европы, такая ситуация недопустима.

Заключение

Региональный подход играет большую роль во взаимодействии Российской Федерации и Эстонской Республики. В качестве примеров его влияния была рассмотрена позиция России в отношении проблемы урегулирования вопроса о границе с Эстонией, а также защиты прав соотечественников в этой стране.

Пограничный вопрос между Россией и Эстонией в том числе зависит от контекста политики России, направленной на разрешение подобной проблемы с остальными странами Балтии. Как было показано в статье, ухудшение связей России с Латвией по этому вопросу способствовало улучшению отношений с Эстонией. И наоборот, появление проблем с Эстонией привело к улучшению отношений с Латвией.

В случае же защиты прав соотечественников в Эстонии значительное давление оказывает контекст политики России на европейском направлении в целом. В представлениях российских лидеров сегодня Эстония и другие страны Балтии являются европейскими странами, а не государствами постсоветского пространства. В результате стандарты в сфере соблюдения прав человека, принятые в Эстонии, оцениваются не с позиции существующих на постсоветском пространстве, а с точки зрения среднеевропейских, которым ситуация в Эстонии не соответствует.

Изучение этих двух случаев позволяет не только подтвердить влияние регионального подхода на политику России в отношении Эстонии, но и подкрепляет общетеоретический вывод о его роли в формировании взглядов политической элиты на внешнюю политику государств в целом.

Действительно, трансформация отношения российских лидеров к Эстонии происходит не только из-за встречных изменений в политике Эстонии, связанной с Россией, и внутривнутриполитических перемен, ухудшающих положение русскоязычного населения в этой стране, но и в результате изменения восприятия отдельных регионов, то есть группы стран, к которой относится и Эстония. Так, колебания во взаимодействии России и стран Балтии, а также на европейском направлении в целом неизбежно затрагивают и политические связи с Эстонией в частности.

Любопытно, что влияние регионального подхода на внешнюю политику мы чаще обнаруживаем у крупных держав, чем у малых стран. Так, внешняя политика Эстонии в отношении России не зависит от регионального подхода. Россия является столь значимым фактором для внешней политики Эстонии, что любые действия российского руково-

дства как во внутренней, так и во внешней политике подвергаются все-сторонней (как правило, негативной) оценке эстонского руководства, вне привязки к событиям, происходящим в других странах, в том числе на постсоветском пространстве. Вместе с тем можно предположить, что представления лидеров Эстонии, например, о государствах Ближнего Востока подвержены влиянию регионального подхода. Однако для того чтобы это доказать, потребуется скрупулезное изучение политических взглядов эстонских лидеров, в том числе их операциональных кодов.

Список источников и литературы

1. *Концепция* внешней политики Российской Федерации : утверждена Президентом Российской Федерации 28 июня 2000 г. // Совет безопасности Рос. Федерации : [официальный сайт]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/25.html> (дата обращения: 30.05.2013).

2. *Концепция* внешней политики Российской Федерации : утверждена Президентом Российской Федерации 12 июля 2008 г. // Президент России : [официальный сайт]. URL: <http://kremlin.ru/acts/785> (дата обращения: 30.05.2013).

3. *Концепция* внешней политики Российской Федерации : утверждена Президентом Российской Федерации 12 февраля 2013 г. // МИД РФ : [официальный сайт]. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F (дата обращения: 30.05.2013).

4. Ланко Д. А. Региональный подход в формировании внешней политики и принятии внешнеполитических решений: сравнительный анализ российского и американского опыта. СПб., 2011.

5. *Блондель Ж.* Политическое лидерство: пусть к всеобъемлющему анализу / пер. с англ. яз. Г. М. Квашнина. М., 1992.

6. *Leites N. C.* The Operational Code of the Politburo. N. Y., 1951.

7. *Rethinking Foreign Policy Analysis: States, Leaders, and the Microfoundations of Behavioural International Relations* / eds. S. G. Walker [et al.]. N. Y. ; L., 2011.

8. *Mearsheimer J. J., Walt S. M.* The Israel Lobby and U. S. Foreign Policy. N. Y., 2007.

9. *Renshon J.* Stability and Change in Belief Systems: The Operational Code of George W. Bush // *The Journal of Conflict Resolution*. 2008. Vol. 52, № 6. P. 820—849.

10. *Bush G. W.* President's News Conference with Prime Minister Tony Blair of the United Kingdom. Istanbul, 2004.

11. *Dyson S. B.* Drawing Policy Implications from the 'Operational Code' of a 'New' Political Actor: Russian President Vladimir Putin // *Policy Sciences*. 2001. Vol. 34, № 3/4. P. 329—346.

12. *Интервью* министра иностранных дел России С. В. Лаврова британской телерадиокорпорации Би-би-си. Москва, 7 марта 2013 г. // МИД РФ : [официальный сайт]. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/3669F68A13D132FB44257B28002C5FBC (дата обращения: 30.05.2013).

13. *Россия и Прибалтика* : доклад Совета по внешней и оборонной политике // Независимая газета. 1997. 28 окт.

14. *Россия и Прибалтика II* : доклад Совета по внешней и оборонной политике // Там же. 1999. 13 окт.

15. *Лаар М., Валк Х., Вахтре Л.* Очерки истории эстонского народа. Таллин, 1992.

16. *Taagepera R.* Baltic Values and Corruption in Comparative Context // *Journal of Baltic Studies*. 2002. Vol. 33, № 3 (Fall). P. 243—258.

17. *Сейм* Латвии предъявляет территориальные претензии к России // *Новости ИА «Regnum»*. 2005. 19 янв.
18. *Стенографический* отчет о встрече с творческим коллективом газеты «Комсомольская правда» от 23 мая 2005 г. // Президент России : [официальный сайт]. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2005/05/88557.shtml> (дата обращения: 30.05.2013).
19. *Межевич Н. М.* Российско-эстонская граница: история формирования и современное значение для развития Северо-Запада России // *Псковский регионологический журнал*. 2007. №4. С. 134—145.
20. *Пограничный* договор с Латвией ратифицирован // Телекомпания «НТВ». Сегодня. 2007. 5 сент. 15:07. URL: www.ntv.ru/novosti/116364/print (дата обращения: 30.05.2013).
21. *Ланко Д. А.* Популизм и политическое участие: уличные беспорядки в странах Балтийского региона в 2007—2009 гг. // *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. 2009. Т. 5, №2. С. 209—230.
22. *Tüür K.* Russia and Estonia // *Russian Federation 2012: Short-Term Prognosis* / ed. by K. Tüür, V. Morozov. Tartu, 2012. P. 123—126.
23. *Комментарий* Уполномоченного МИД России по вопросам прав человека, демократии и верховенства права К. К. Долгова в связи с рекламной публикацией в эстонском издании «Eesti Ekspress» от 7 сент. 2012 г. // МИД РФ : [официальный сайт]. 2012. 7 сент. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/20E334171E70FC5744257A7200484733 (дата обращения: 30.05.2013).
24. *Совместная* пресс-конференция с председателем Палестинской национальной администрации Махмудом Аббасом. 29 апреля 2005 г. (Рамалла, Израиль) // Президент России. Внешнеполитические контакты : [официальный сайт]. URL: http://archive.kremlin.ru/appears/2005/04/29/1823_type63377type63380_87429.shtml (дата обращения: 30.05.2013).

Об авторе

Дмитрий Александрович Ланко, кандидат политических наук, доцент кафедры европейских исследований факультета международных отношений, Санкт-Петербургский государственный университет, Россия.

E-mail: dimppa@hotmail.com



THE REGIONAL APPROACH IN THE POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION TOWARDS THE REPUBLIC OF ESTONIA

D. Lanko

Saint Petersburg State University
7—9, Universitetskaya nab., Saint Petersburg, 199034, Russia

Received on May 31, 2013

This author uses regionalism as a theoretical framework for analyzing the foreign policy of the Russian Federation towards the Republic of Estonia. Regionalism is interpreted as a situation, when a political leader's beliefs change depending on what region of the world is considered. Leaders of great powers often assume that,

for example, small European countries are subject to a treatment different from that of small Middle Eastern countries. The method of operational coding is employed to identify the impact of the regional approach on the beliefs of political leaders. The author comes to the conclusion that Russia's policy towards Estonia largely depends on Russia's policy towards the regions which the Russian elite relate Estonia to — the Baltic States, Northern Europe, and Europe as a whole. The results of the study can further the understanding of Russia's policy towards Estonia both in Russia and abroad. Lack of understanding sometimes results in sharing the views of radical Estonian politicians who claim that Russia's policy towards Estonia is unpredictable and thus poses a threat to security and stability in Europe.

Key words: international relations, foreign policy analysis, Russia, Estonia, regionalism, military political blocks

References

1. *Koncepcija vneshnej politiki Rossijskoj Federacii* [Foreign Policy Concept of the Russian Federation], 2000, 28 June.
2. *Koncepcija vneshnej politiki Rossijskoj Federacii* [Foreign Policy Concept of the Russian Federation], 2008, 12 July.
3. *Koncepcija vneshnej politiki Rossijskoj Federacii* [Foreign Policy Concept of the Russian Federation], 2013, 12 February.
4. Lanko, D. A. *Regional'nyj podhod v formirovanii vneshnej politiki i prinjatii vneshnepoliticheskikh reshenij: sravnitel'nyj analiz rossijskogo i amerikanskogo opyta* [The regional approach in the formulation of foreign policy and foreign policy decisions: a comparative analysis of Russian and American experience], 2011, Saint Petersburg, Levsha, 400 p.
5. Blondel, J. 1992, *Politicheskoe liderstvo: pust' k vseobemljushhemu analizu* [Political Leadership: Towards a General Analysis], Moscow, Rossijskaja akademija upravlenija [Russian Academy of Management], 135 p.
6. Leites, N. C. 1951, *The Operational Code of the Politburo*, New York, McGraw-Hill, 100 p.
7. Walker, S. G., Malici, A., Schafer, M. (eds.) 2011, *Rethinking Foreign Policy Analysis: States, Leaders, and the Microfoundations of Behavioural International Relations*, New York and London, Routledge, 322 p.
8. Mearsheimer, J. J., Walt, S. M. 2007, *The Israel Lobby and U. S. Foreign Policy*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 496 p.
9. Renshon, J. 2008, Stability and Change in Belief Systems: The Operational Code of George W. Bush, *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 52, no. 6, December, p. 820—849.
10. Bush, G. W. 2004, *President's News Conference with Prime Minister Tony Blair of the United Kingdom*, Istanbul, Turkey, June 28.
11. Dyson, S. B. 2001, Drawing Policy Implications from the 'Operational Code' of a 'New' Political Actor: Russian President Vladimir Putin, *Policy Sciences*, Vol. 34, no. 3/4, p. 329—346.
12. Lavrov, S. V. 2013, Interview of the Minister of Foreign Affairs of Russia S. Lavrov for the BBC, Moscow, March 7.
13. *Rossija i Pribaltika: doklad Soveta po vneshnej i oboronnoj politike* [Russia and the Baltic States: Report of the Council on Foreign and Defense Policy], 1997, *Nezavisimaja gazeta* [The Independent newspaper], October 28.

14. Rossiya i Pribaltika II: doklad Soveta po vneshnej i oboronnoj politike [Russia and the Baltic II: Report of the Council on Foreign and Defense Policy], 1999, *Nezavisimaja gazeta* [The Independent newspaper], October 13.
15. Laar, M., Valk, H., Vahre, L. 1992, *Ocherki istorii jestonskogo naroda* [Essays in the History of the Estonian people], Tallinn, Cupar, 234 p.
16. Taagepera, R. 2002, Baltic Values and Corruption in Comparative Context, *Journal of Baltic Studies*, Vol. XXXIII, No. 3 (Fall), p. 243—258.
17. Sejm Latvii predjavljaet territorial'nye pretenzii k Rossii [Saeima has territorial claims to Russia], 2005, News agency *Regnum*, 19 January.
18. Putin, V. V. Stenograficheskiy otchet o vstreche s tvorcheskimi kolektivom gazety «Komsomol'skaja pravda» [Transcript of the meeting with the creative team of the newspaper "Komsomolskaya Pravda"], 2005, *Komsomolskaya Pravda*, 23 May.
19. Mezhevich, N. M. 2007, Rossijsko-estonskaja granica: istorija formirovaniya i sovremennoe znachenie dlja razvitiya Severo-Zapada Rossii [Russian-Estonian border: the history of the formation and contemporary significance for the development of the North-West Russia], *Pskovskij regionologicheskij zhurnal*, no. 4, p. 134—145.
20. Pogranichnyj dogovor s Latviej ratificirovan [Border agreement with Latvia ratified], 2007, *Segodnya* [Today], September 5, 15:07.
21. Lanko, D. A. 2009, Populizm i politicheskoe uchastie: ulichnye besporjadki v stranah Baltijskogo regiona v 2007—2009 gg. [Populism and political participation: the riots in the Baltic Sea region in 2007—2009], *Politicheskaja ekspertiza: POLITEKS* [Political Expertise: POLITEKS], T. 5, no. 2, p. 209—230.
22. Tüür, K. 2012, Russia and Estonia, In: Tüür, K., Morozov, V. (eds.) *Russian Federation 2012: Short-Term Prognosis*, Tartu, Tartu University Press, p. 123—126.
23. Dolgov, K. K. 2012, Kommentarij Upolnomochennogo MID Rossii po voprosam prav cheloveka, demokratii i verhovenstva prava K. K. Dolgova v svjazi s reklamnoj publikaciej v jestonskom izdании «Eesti Ekspress» [Russian Foreign Ministry Commissioner's comments on human rights, democracy and the rule of law K. K. Dolgova in connection with the publication of the advertisement in the Estonian edition «Eesti Ekspress»], *Informacionnye materialy Ministerstva inostrannyh del Rossijskoj Federacii* [Information materials of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation], September 7.
24. Putin, V. V. 2005, *Sovmestnaja press-konferencija s Predsedatelem Palestinskoj nacional'noj administracii Mahmudom Abbasom* [Joint press conference with the President of the Palestinian National Authority Mahmoud Abbas], Ramallah, Israel, April 29.

About the author

Dr Dmitry Lanko, Associate Professor, Department of European Studies, School of International Relations, Saint Petersburg State University, Russia.

E-mail: dimppa@hotmail.com

**ПРОЦЕССЫ
КОНВЕРГЕНЦИИ
И ДИВЕРГЕНЦИИ
В РЕГИОНАХ
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА:
ОСОБЕННОСТИ
И КВАЛИМЕТРИЯ**

В. В. Воронов*

О. Я. Лавриненко*



Повышение степени единства и сплоченности стран-членов Европейского союза (ЕС) является важным аспектом европейской интеграции, который имеет неоднозначный характер. Закон об общем рынке, нацеленный на увеличение экономической эффективности всего ЕС, — предмет многочисленных дискуссий исследователей, в которых утверждалось, что его жизнеспособность на политическом и социально-экономическом уровнях зависит от возможности справедливо распределять полученный выигрыш между странами и регионами Сообщества. Результатом этих дискуссий стали существенный рост средств, выделяемых на развитие регионов ЕС из структурных фондов, Фонда сплочения, и закрепление цели по выравниванию уровней развития регионов в первом разделе Единого европейского акта. Эффективность этих усилий отражают представленный анализ и оценка процессов конвергенции (по критерию ВВП на 1 человека по паритету покупательной способности) регионов ЕС уровней NUTS 1–3 в период с 1995 по 2010 г.

Ключевые слова: выравнивание, развитие, конвергенция, дивергенция, регион, Европейский Союз

Повышение степени стабильности и сплоченности стран-членов Европейского союза (ЕС) — важный аспект процесса европейской интеграции и консолидации. В то же время актуальным остается вопрос о том, насколько эта политика действенна для регионов разных уровней? Имеет ли место в ЕС конвергенция регионов на всех уровнях или она носит избирательный характер и свои особенности у регионов разных уровней?

Целью исследования является оценка процессов конвергенции ре-

* Даугавпилсский университет.
LV5401, Латвия, Даугавпилс,
ул. Парадес, 1.

Поступила в редакцию 05.04.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-5

© Воронов В. В., Лавриненко О. Я., 2013

гионов уровней NUTS 1—3¹ в период с 1995 по 2010 г. Для ее достижения поставлены следующие задачи: на основе обзора основных положений теории конвергенции предложить методы оценки рассматриваемых в статье видов конвергенции; опираясь на предыдущий опыт эмпирических исследований процессов конвергенции на территории Евросоюза, выполнить эмпирический анализ процессов конвергенции регионов ЕС на трех уровнях — NUTS 1, NUTS 2 и NUTS 3.

Прежде всего, отметим, что под регионами понимаются статистические регионы ЕС, выделенные на основе правового акта (регулы) Европейского парламента 2003 г. [1]. Главным критерием разграничения уровней регионов в ЕС является количество населения. Так, принято следующее деление на регионы: для уровня NUTS 1 — от 3 до 7 млн человек (национальный уровень территории для всех стран-членов ЕС), для уровня NUTS 2 — от 800 тыс. до 3 млн (уровень субрегионов, входящих в каждую страну ЕС, исключение лишь составляют Литва, Латвия, Эстония, где уровень NUTS 1 совпадает с уровнем NUTS 2), для уровня NUTS 3 — от 150 до 800 тыс. человек (это уровень небольших регионов, входящих в субрегионы). В ЕС на 31.12.2011 г. насчитывается 97 регионов уровня NUTS 1, 271 — уровня NUTS 2 и 1303 — NUTS 3.

Основные положения теории конвергенции

Методы анализа динамики межрегиональных различий рассматриваются исходя из положений теории конвергенции. В экономической литературе не существует единого подхода к понятию «конвергенция». Мы интерпретируем его следующим образом: *конвергенция* — это процесс сближения экономических параметров регионов до определенного уровня.

Отмечают следующие виды конвергенции: межрегиональную и межстрановую, конвергенцию с точки зрения темпов роста (или уровня дохода), абсолютную и условную, клубную, β -конвергенцию и σ -конвергенцию [2]. Межстрановая конвергенция опирается на показатели, характеризующие различия между странами; межрегиональная — рассматривает этот процесс в рамках одной страны. Конвергенция с точки зрения темпов роста определяется как выравнивание различных экономик к единой траектории темпов роста. Этот подход исходит из предпосылок неоклассической теории роста [3]. Условная конвергенция предполагает наличие фундаментальных различий и непреодолимой

¹ Номенклатура территориальных единиц для целей статистики (фр. *nomenclature des unités territoriales statistiques* — NUTS) — стандарт территориального деления стран Европейского союза для статистических целей. Стандарт определяет NUTS-единицы трех уровней, которые могут соответствовать административно-территориальным единицам стран, но в некоторых случаях данное соответствие отсутствует.

неоднородности в изучаемых объектах, что приводит к различным траекториям экономического роста. Абсолютная — однородность объектов и наличие единой траектории роста для всех экономик. Клубная конвергенция в отличие от абсолютной рассчитана на то, что экономики стран, регионов имеют не единую для всех траекторию роста, а единую среди группы сходных экономик по начальному уровню развития и по другим характеристикам. β -конвергенция определяет наличие отрицательной корреляции между темпами роста и начальным уровнем развития экономики. Она концептуализируется как процесс «восполнения», при котором бедные страны или регионы имеют более высокие темпы экономического роста. А σ -конвергенция является более общим случаем и подразумевает уменьшение во времени разброса характеристик изучаемых объектов на выборке стран или регионов. В научной литературе более всего распространены исследования β - и σ -конвергенции [4, р. 50—51]. В термине « β -конвергенция» первая буква означает коэффициент при начальном ВВП на душу населения в оцениваемом уравнении [5; р. 6]. Гипотезы β - и σ -конвергенции взаимосвязаны, но не эквивалентны. Из абсолютной β -конвергенции напрямую не следует σ -конвергенция [4, р. 50—51]. Учеными была предложена интерпретация связи между абсолютной β - и σ -конвергенцией [7]. Первая указывает на существование тенденции к сокращению разрыва в ВВП на душу населения. В то же время случайные шоки, воздействующие на экономики регионов, могут противодействовать этой тенденции и временно увеличивать дисперсию распределения ВВП на одного человека.

Более сорока лет назад английский экономист Дж. Уильямсон установил, что национальное развитие способствует увеличению региональных различий на ранних стадиях. Но на более поздних стадиях экономический рост создает сближение региональных уровней, т. е. региональную конвергенцию, что приводит к перевернутой U-образной кривой [8]. Главный аргумент в утверждении Дж. Уильямсона заключается в том, что на первых стадиях в регионе имеется несколько полюсов роста, в которых сконцентрированы капитал и квалифицированные рабочие. В результате более быстрого повышения производительности труда экономический рост ускоряется в этих полюсах и приводит к еще большим региональным различиям (дивергенции). На более поздних стадиях развития растут затраты в областях полюса роста, поэтому капитал, вероятно, перейдет в другие регионы, с более низкой стоимостью рабочей силы. Это вместе с эффектами равномерного распространения знания может увеличить перераспределение производительных факторов через сектора и регионы, что приводит к сближению их регионального развития. Отправной точкой для анализа выравнивания служит модель β -конвергенции, основанная на неоклассической теории роста Р. Солоу [9]. В соответствии с этой теорией темпы экономического роста положительно скоррелированы с разрывом ВВП на 1 человека данного региона и на 1 человека региона, находящегося на устойчивой траектории роста, которая характеризуется постоянными темпами роста. Следовательно, более слабые регионы должны развиваться быстрее,

чем более сильные, и в долгосрочной перспективе будет происходить выравнивание региональных уровней экономического развития [10]. Таким образом, теория β -конвергенции показывает, что сравнительно слабым регионам в начальный период развития свойственны в среднем более высокие темпы роста. Для оценки β -конвергенции используются модели «регрессии роста на его исходный уровень» (growth-initial level regressions), в которых зависимой переменной являются темпы роста, а независимой — первоначальный уровень показателя. Простейшая регрессия такого типа принимает вид

$$y_i = a + \beta \ln(x_{it-T}) + e,$$

где x_{it-T} — показатель в момент времени, предшествовавший текущему моменту времени t на T периодов (как правило, начальный период интеграции или другой значимый для развития интеграционной группировки момент времени); β — подлежащий оценке коэффициент; y_i — средние темпы роста в i -й стране за T периодов, исчисленные как $\ln(y_{it})/\ln(y_{it-T})$; e — случайное отклонение [11].

Индикатором наличия конвергенции является знак коэффициента β . Если $\beta < 0$, то высокий уровень показателя в начальный момент времени коррелирует со сравнительно более низкими темпами роста.

В отличие от β -конвергенции σ -конвергенция отражает уменьшение со временем показателей, характеризующих сглаживающее расхождение между регионами. Не всегда β -конвергенция предполагает σ -конвергенцию. В ситуации, когда группа более сильных и более слабых регионов постоянно меняется (вследствие ухудшения экономического положения в более сильных и улучшения в более слабых), но общий уровень разрыва между более сильными и более слабыми регионами постояен, σ -конвергенция отсутствует [4; 12; 13].

Для определения σ -конвергенции при наличии тренда во временных рядах можно использовать такой индикатор, как дисперсия, либо относительные показатели вариации: коэффициент размаха (K_R) и коэффициент вариации (V_σ). Повышение коэффициентов размаха и вариации прямо свидетельствует об усилении вариации признака в исследуемой совокупности. Таким образом, анализируя динамику указанных коэффициентов относительно ключевых параметров, можно дать качественно-количественную характеристику процессу роста существующих различий по критерию ВРП на 1 человека в регионах ЕС.

Другим индикатором определения σ -конвергенции является нормализованный индекс Тейла:

$$T = \sum_{i=1}^n y_i \ln(y_i / p_i),$$

где y — доля ВВП страны в ВВП всего ЕС; p — доля населения страны в населении ЕС в целом.

Значение индекса равно нулю в случае полного равенства и увеличивается по мере роста неравенства. Таким образом, уменьшение значения этого индекса с течением времени свидетельствует о наличии конвергенции, увеличение — о процессе дивергенции, т. е. росте различий.

Обзор исследований процессов конвергенции на территории ЕС

Территория ЕС была классифицирована на области «периферии» и «ядра» на основе исследования 12 стран (ЕС-15 за исключением Австрии, Франции и Великобритании) в период с 1989 по 1999 г., проведенного С. Даллерба и Дж. Ле Гало. В «ядро» входит большинство развитых стран ЕС. Установлена существенная конвергенция среди стран «периферии», но они не получают результата развития, характерного для ядра. Согласно выводу исследователей, польза от инвестиционных проектов структурных фондов ЕС несомненна в тех регионах, куда они направлялись, но эффекты равномерного результата действия структурных фондов ЕС отмечаются только в основных регионах («ядре»). Возможная причина этого заключается в том, что регионы «ядра» меньше по территории, а также лучше связаны друг с другом через транспортные сети и торговлю. Исследователи выделили две группы стран: Грецию, Португалию, Испанию и Ирландию как менее развитые и Германию, Великобританию и Италию как более развитые. Установлено, что в последних существует несколько полюсов роста, в то время как другие регионы отстают по этому показателю, что приводит к увеличивающемуся неравенству [14].

Итальянские ученые исследовали 15 стран ЕС, представляющих 140 регионов уровня NUTS 2, в период между 1980 и 1999 г. и выявили там значительную конвергенцию: анализ распределения показал, что уровни дохода на 1 человека в более бедных странах имеют тенденцию сходиться, т. е. процесс конвергенции идет интенсивнее среди регионов с низким доходом населения [15]. Исследование доходов (LIS — англ.) в Чехии (1992, 1996 гг.), Венгрии (1991, 1994 гг.), Польше (1992, 1995, 1999 гг.) и России (1992, 1996 гг.) показало, что региональное неравенство доходов в пределах стран региона ЦВЕ увеличивается; лидируют столицы и крупные городские территории. Вероятно, в будущем еще более обострятся межрегиональные различия внутри отдельных стран ЕС, особенно между городскими агломерациями и экономической периферией со «старой» хозяйственной специализацией. При этом даже хорошая экономическая динамика некоторых больших периферийных регионов будет обеспечиваться в основном за счет локальных точек роста [16].

Результаты исследования стран EU-25 и их 1214 регионов уровня NUTS 3 в 1995—2002 гг. позволили сделать вывод о том, что регионы с более низким ВВП на 1 человека развивались с более высокой скоро-

стью в 1995—2002 гг. Скорость конвергенции была выше для регионов NUTS 3 в EU-15, чем для регионов NUTS 3 в новых странах ЕС. В пределах регионов стран EU-15 конвергенция наблюдалась, а в группе новых стран ЕС — нет [17]. Эти выводы выявляют более серьезную проблему: при сглаживании межрегиональных различий на уровне крупных регионов диспропорции в более мелких регионах обычно остаются вне действия механизмов регулирования территориального развития. Даже в благополучных странах возникают бедные регионы, которым не на что рассчитывать. Регионы ЕС уровня NUTS 3 могут стать объектами региональной политики, нацеленной на повышение конкурентоспособности и занятости, только при соблюдении ряда критериев. Локальные административные единицы оказываются вообще вне поля действия региональных программ ЕС.

На основе анализа 19 из 27 государств ЕС в 1995—2004 гг. (как на национальном уровне, так и внутри каждой страны на уровне NUTS 2) Б. Шёрфи установила, что дата вступления в ЕС имеет влияние на степень региональных различий: у новых стран-членов ЕС они более значимые [18]. При исследовании 10 новых стран ЕС за 1995—2005 гг. на предмет выявления конвергенции экономических систем по критерию ВВП (по данным ежеквартальной динамики реального ВВП на 1 человека в этот период) была определена тенденция выравнивания этих стран к среднему по ЕС уровню ВВП [19]. В течение последних 15 лет значительно вырос интерес к изучению различий в развитии регионов ЕС с использованием различных эконометрических методов. Большинство исследований конвергенции было сосредоточено на анализе β - и σ -конвергенции (пространственной конвергенции).

Несмотря на то что авторы рассмотренных исследований использовали разные методы оценки конвергенции, полученные ими результаты сопоставимы и позволяют сделать следующие выводы. На протяжении четверти века происходило сближение уровня развития между относительно бедными и богатыми странами ЕС. Такое сближение происходило как в период, когда наиболее бедными государствами ЕС были страны Южной Европы и Ирландия (1980—1999 гг.), так и в период, когда к таким странам ЕС стали относиться государства Центральной и Восточной Европы (1995—2005 гг.). При этом процесс конвергенции на уровне отдельных регионов (NUTS 2 и NUTS 3) носил сложный характер. Если в Скандинавских странах и Италии в целом отмечалась конвергенция и различия в уровне экономического развития между отдельными регионами сокращались, то в других государствах ЕС периоды конвергенции сменялись периодами дивергенции. Последние вступившие в ЕС страны Центральной и Восточной Европы имеют более высокий уровень региональных различий по сравнению со «старыми» членами ЕС. При этом неравенство между крупными и малыми регионами во многих «новых» странах ЕС увеличивается из-за более быстрого развития столичных регионов и крупных городов по сравнению с другими, особенно малыми, регионами. Рассмотрим это подробнее.

Оценка процессов конвергенции регионов на уровне NUTS 1

Для эмпирического анализа мы использовали данные Евростата с 1995 по 2009 г. В странах ЕС критерий ВВП на 1 человека по ППС для регионов уровня NUTS 1 в 2009 г. колебался в диапазоне с 44% от среднего по ЕС-27 (10 300 долларов США по ППС на 1 человека) в Болгарии до 266% (62 500 долларов) в Люксембурге. Диспропорции регионов ЕС уровня NUTS-2 еще острее: ВВП на 1 человека по ППС в 2009 г. варьировался от 27% от среднего значения по ЕС-27 (6400 долларов США по ППС) в Северо-Западном регионе Болгарии до 332% (78 тыс. долларов) в столичном регионе (Большой Лондон) в Великобритании. В «новых странах» лидером выступает Прага (Чехия) — 175% (41 200 долларов США по ППС на 1 человека) и регион Братислава (Словакия) — 178% (41 800 долларов) от среднего по ЕС-27. Однако эти два региона — исключение среди новых государств, которые присоединились в 2004 г. Далее следуют наиболее благополучные регионы в новых странах: Бухарестский в Румынии — 111% от среднего уровня по ЕС-27 (26 100 долларов США по ППС), Центральная Венгрия (Венгрия) — 109% (25 500 долларов), Западная Словения (Словения) — 105% (24 600 долларов), Кипр — 100% (23 500 долларов) от среднего уровня по ЕС-27. За исключением Мазовецкого воеводства в Польше (97%) и Мальты (82%), все остальные регионы новых государств-членов ЕС имеют ВВП на 1 человека по ППС 75% и менее от среднего уровня по ЕС-27.

Повышение уровня ВВП на 1 человека в бедных территориях является основной задачей главного направления региональной политики ЕС — конвергенции. Основанием для получения помощи служит экономическое развитие ниже 75% ВВП по ППС от среднего уровня по ЕС. Включение в ЕС центральных и восточноевропейских стран (ЦВЕ) автоматически снизило величину среднего показателя по ЕС, поэтому менее развитые регионы «старых» стран (Восточная Германия и средне-развитые районы Греции) не могут получать эту помощь. Повышение уровня ВВП на 1 человека в бедных областях ЕС по критерию NUTS 1 приводит к сглаживанию диспропорций по ВВП [20]. Г. Петракос, А. Родригес-Посе и А. Роволис, анализируя этот процесс во Франции, Великобритании, Италии, Португалии, Испании, Бельгии, Греции, Нидерландах с 1981 по 1997 г., установили, что долгосрочные процессы развития имеют тенденцию к выравниванию в распределении ресурсов, хотя более быстрый рост ВВП приводит к более интенсивному увеличению регионального неравенства. Региональные различия на национальном уровне в ЕС цикличны: они увеличиваются в периоды быстрого роста ВВП и уменьшаются в периоды медленного [21].

Анализ такого показателя, как ВВП на 1 человека, показывает, что уровень дифференциации по нему между регионами уровня NUTS 1, которые являются членами ЕС, неуклонно сокращался на протяжении всего периода. Медленное сокращение дифференциации, характерное

для 1995—1999 гг., сменилось быстрой конвергенцией в 2000—2009 гг. Вступление десяти новых стран в Европейский союз в 2004 г. и еще двух стран (Болгария и Румыния) в 2007 г., скорее всего, положительно повлияло на процесс конвергенции, однако это влияние было относительно небольшим, темпы конвергенции были примерно одинаковыми на протяжении всего первого десятилетия XXI в. Даже экономический кризис 2008—2009 гг. существенно не сказался на процессах конвергенции в рамках ЕС в целом. Темпы ее несколько снизились, но общая тенденция сохранилась, несмотря на то что глубина падения ВВП существенно различалась (табл. 1). Столь быстрый процесс конвергенции в 1995—2009 гг. обуславливался в первую очередь сокращением дифференциации между «старыми» (ЕС-15) и «новыми» странами, что было вызвано как более высокими темпами роста ВВП в новых странах, так и более низкими темпами роста населения в них.

Таблица 1

**Изменение индекса Тейла в странах Европейского союза
(ЕС-27) в 1995—2009 гг.**

Год	Индекс Тейла
1995	6,44
1996	6,21
1997	6,18
1998	6,16
1999	6,12
2000	6,05
2001	5,68
2002	5,31
2003	4,97
2004	4,64
2005	4,41
2006	4,09
2007	3,65
2008	3,21
2009	2,96

Примечание. Данные по Словении, Чехии, Словакии, Венгрии, Польше, Литве, Латвии, Эстонии, Болгарии, Румынии, Кипру и Мальте учитывались на протяжении всего периода, независимо от того, являлись ли эти страны в тот период членами ЕС или нет.

Рост ВВП и процесс конвергенции отображаются в ЕС следующим образом. Темпы роста ВВП в более бедных «новых» странах ЕС вплоть до 2008 г. существенно превосходили темпы экономического роста в странах ЕС-15. В некоторых «новых» странах (например, в Латвии в 2005—2007 гг.) темпы роста ВВП превышали 10% в год, в то время как в большинстве стран ЕС-15 этот показатель составлял лишь 2—3% (табл. 2).

Темпы роста реального ВВП в странах ЕС в 1996—2010 гг.

Страна	1996	2000	2004	2008	2009	2010
ЕС-27	1,8	3,9	2,5	0,5	-4,2	1,8
ЕС-15	1,7	3,9	2,3	0,2	-4,3	1,8
Болгария	-9,4	5,7	6,7	6,2	-5,5	0,2
Чехия	4,0	3,6	4,5	2,5	-4,1	2,4
Эстония	5,7	10,0	7,2	-5,1	-13,9	3,1
Кипр	1,8	5,0	4,2	3,6	-1,7	1,0
Латвия	3,6	6,9	8,7	-4,2	-18,0	-0,3
Литва	5,2	3,3	7,4	2,9	-14,7	1,3
Венгрия	0,7	4,9	4,5	0,8	-6,7	1,2
Мальта	—	—	1,1	5,3	-3,4	3,7
Польша	6,2	4,3	5,3	5,1	1,7	3,8
Румыния	3,2	2,4	8,5	7,3	-7,1	-1,3
Словения	3,6	4,4	4,3	3,7	-8,1	1,2
Словакия	6,9	1,4	5,1	5,8	-4,8	4,0

Источник: данные Евростата.

Столь высокие различия в темпах экономического роста, безусловно, приводили к сокращению уровня дифференциации между «богатыми» и «бедными» странами ЕС.

Рассмотрим гипотезу о σ -конвергенции исследуемых регионов ЕС на уровне NUTS 1 по критерию ВВП на 1 человека по ППС. Считается, что необходимым условием для σ -выравнивания является существование β -конвергенции [12; 13; 22]. При расчете коэффициентов вариации и размаха обнаружено, что за 1995—2009 гг. «поляризация» регионов ЕС на уровне NUTS 1 по критерию ВВП на 1 человека уменьшилась, о чем свидетельствует уменьшение коэффициента вариации на 9%. В указанный период рост стандартного отклонения (σ) не обгонял рост среднеевропейского значения по критерию ВВП на 1 человека. Следовательно, различия в ВВП уменьшались, происходило сглаживание различий в ВВП на 1 человека по ППС, что подтверждает σ -конвергенцию регионов ЕС по критерию ВВП на 1 человека. Из факта установленной пространственной конвергенции должно следовать и подтверждение гипотезы β -конвергенции исследуемых регионов по критерию ВВП на 1 человека по ППС (из σ -конвергенции следует β -выравнивание) [4, р. 50—51]. При построении регрессии роста ВВП с 1995 по 2004 г. на его исходный уровень в 1995 г., в которой зависимой переменной является темп роста, а независимой — первоначальный уровень показателя ($y = a + \beta x$, где $y = \ln(\text{ВВП } 2004 \text{ г.} / \text{ВВП } 1995 \text{ г.})$, $x = \ln(\text{ВВП } 1995 \text{ г.})$), было установлено, что коэффициент при начальном ВВП на душу населения отрицателен ($\beta = -0,588 < 0$) и статистически значим ($p = 0,001$). Следовательно, предположение о β -конвергенции в 1995—2004 гг. по ВВП по ППС оказалось верным.

При построении регрессии роста ВВП с 2004 по 2009 г. на его исходный уровень в 2004 г.: ($y = a + \beta x$, где $y = \ln(\text{ВВП } 2009 \text{ г.} / \text{ВВП } 2004 \text{ г.})$, $x = \ln(\text{ВВП } 2004 \text{ г.})$) — получаем, что коэффициент отрицателен

($\beta = -0,627 < 0$) и статистически значим ($p = 0,000$). Следовательно, предположение о β -конвергенции в 1995—2004 гг. по ВВП по ППС также верно. Итак, в период с 1995 по 2009 г. отмечается σ - и β -конвергенция регионов ЕС на уровне NUTS 1. Таким образом, имеет место и пространственное выравнивание, когда регионы ЕС с более слабыми значениями экономического развития повышают его быстрее, чем более сильные.

С нашей точки зрения, значимым является и вопрос о роли структурных фондов ЕС (Социальный фонд, Фонд регионального развития и др.) в процессе конвергенции. Ученые сходятся во мнении, что надо повышать уровень дохода в более бедных регионах, где этот уровень менее 75% от среднего уровня по ЕС. В соответствии с эндогенной теорией государственная политика играет важную роль в определении долгосрочных темпов роста: общественная инфраструктура — фактор производственной функции, а ее увеличение повышает предельный продукт частного капитала, что приводит к капитальным накоплениям и экономическому росту. Согласно неоклассической теории подобная политика также призвана ускорять процесс конвергенции, так как предельный продукт частного капитала увеличивается с предоставлением государственного капитала. Для учета роли фондов ЕС в правую часть уравнения регрессии можно включить дополнительный фактор — долю инвестиций структурных фондов ЕС вместе с софинансированием государств в ВВП (табл. 3).

Таблица 3

**Оценка β -конвергенции регионов стран ЕС
с включением доли общественных инвестиций в ВВП в 2000—2010 гг.**

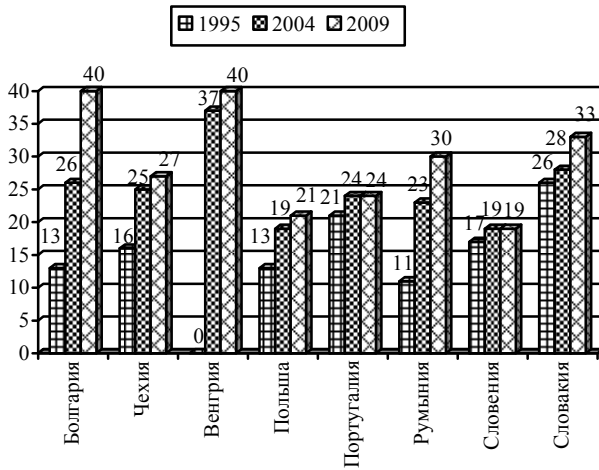
Переменная	Коэффициент	Стандартная ошибка	t-статистика	p-значение
Константа β_0	0,129	0,016	7,809	0,000
Начальный ВВП на 1 человека в 2000 г., логарифм	-0,027	0,003	-8,394	0,000
Общественные инвестиции, доля в ВВП	0,002	0,001	1,253	0,222
<i>Коэффициент детерминации, R^2</i>				0,82
<i>Стандартная ошибка</i>				0,006

Источник: [25, p. 289—290].

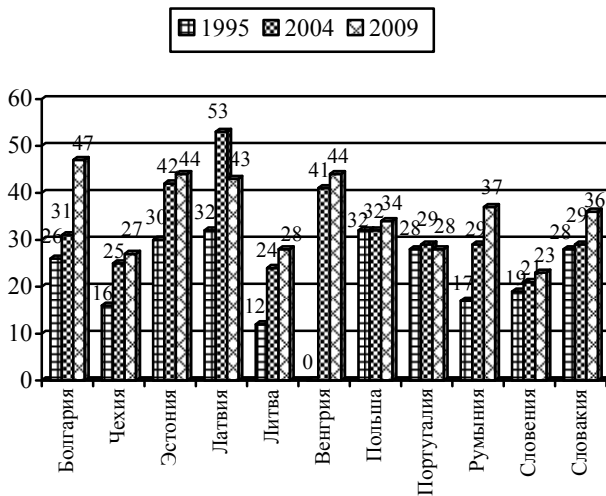
Коэффициент при начальном ВВП на 1 человека отрицателен и статистически значим ($-0,027$). Но коэффициент при переменной, характеризующей влияние общественных инвестиций, хотя и положителен, но статистически не значим. Полученные результаты могут быть интерпретированы как свидетельство того, что внутри ЕС с 2000 по 2010 г. происходили процессы конвергенции, однако влияние финансовой поддержки европейских структурных фондов на интеграционные процессы нельзя оценить однозначно. Объемы общественных инвестиций в менее развитых странах и регионах ЕС за счет поддержки структурных фондов увеличились, что, исходя из теоретических предпосылок, должно положительно влиять на процесс конвергенции. Однако с использованием предложенной модели это не подтверждается.

Оценка процессов конвергенции регионов на уровне NUTS 2 и NUTS 3

Рассмотрим далее проблему неравенства в «старых» и «новых» странах-членах ЕС на уровне NUTS 3 по сравнению с уровнем NUTS 2 (рис.).



а



б

Рис. Дисперсия в новых странах ЕС на уровнях NUTS 2 (а) и NUTS 3 (б) в 1995—2009 гг., %

Источник: данные Евростата за 1995—2009 гг.

Диспропорции регионов ЕС уровня NUTS 3 по ВВП на 1 человека по ППС в 2009 г. были самыми острыми и колебались в диапазоне от 22% в регионах Силистра и Силвен (Болгария) и Васлуй (Румыния) (664 и 1087 долларов США по ППС соответственно) до 596% в лондонском Сити в Великобритании (156 661 доллар США по ППС). В «новых» странах ЕС значительный разрыв в развитии регионов уровня NUTS 3 чаще всего лишен политической окраски и связан с гипертрофированным развитием столиц, особенно в малых странах Балтии.

Контрасты внутри регионов «новых» стран ЕС по уровню NUTS 3 еще острее. Например, в Болгарии критерий ВВП на 1 человека в столице превысил показатель Силистры и Силвена почти в пять раз (105 к 22%). В 2009 г. в маленькой Латвии критерий ВВП на 1 человека в Риге был больше показателя Латгале в три раза (86 против 28% от среднего по ЕС), в Венгрии разница между Будапештом и Новградом — почти пять раз (147 к 30%). В таких государствах, как Румыния и Польша, дифференциация также значительна. В Илфове (округе, который окружает Бухарест) критерий ВВП на 1 человека составил 115% от среднего по ЕС-27, тогда как в приграничном с Молдавией румынском уезде Васлуй — только 22% (разрыв более чем в 5,2 раза); в городе Познань аналогичный показатель достиг 121 против 35% в приграничном с Беларусью Бяльском регионе (разрыв почти в четыре раза). Значимые историко-экономические различия важно учитывать при выборе направления средств из структурных фондов ЕС для регионального выравнивания, решая при этом жесткую дилемму рынка «эффективность — справедливость». Например, в Латвии справедливее распределить средства из структурных фондов ЕС в Латгале, но там отдача будет лишь 100 латов на единицу вводимого ресурса, поэтому эффективнее направить их в центральный Рижский регион, где отдача будет 200—300 латов на единицу вводимого ресурса, т. е. в два-три раза выше. В условиях рынка приоритет имеет эффективность, а не справедливость. При этом дифференциация крупных регионов (уровень NUTS 1 и NUTS 2) в «новых» странах ЕС не столь значительна: по критерию ВВП на 1 человека наиболее развитое в Польше Мазовецкое воеводство превзошло Люблинское лишь в 2,4 раза (97 к 41%), а столичный район в Румынии в 3,8 раза обогнал Северо-Западный регион страны (111 к 29%). В Болгарии разрыв между Юго-Западным и Северо-Западным регионами составил 2,7 раза (75 к 27%). Подобный разрыв в некоторых западноевропейских странах, например Великобритании и Франции, оказался больше.

Заключение

В результате исследования установлено наличие процессов β - и σ -конвергенции в регионах ЕС по критерию ВВП на 1 человека по ППС на уровне NUTS 1. При этом на протяжении последних 15 лет процесс конвергенции в странах ЕС был достаточно быстрым, особенно на уровне отдельных стран. Это было вызвано как более высокими темпами роста ВВП в «новых» странах ЕС, так и более низкими темпами роста населения в них. В «новых» странах ЕС разрыв в развитии от-

дельных регионов на уровнях NUTS 2 и NUTS 3 связан с гипертрофированным развитием столиц, особенно в малых государствах. Вступление в ЕС «новых» стран существенно стимулировало β - и σ -конвергенцию в них. Следовательно, выявленное сокращение различий по критерию ВВП на 1 человека по ППС отвечает в значительной степени интересам как «новых», так и «старых» стран ЕС, что говорит о достаточно позитивной политике Евросоюза в направлении развития регионов уровня NUTS 1.

Процессы конвергенции в регионах ЕС на уровнях NUTS 1, NUTS 2 и NUTS 3 имеют неоднозначный характер и свидетельствуют о том, что цели достижения регионального сближения, паритета («равенства») и максимизации выпуска совокупного продукта («эффективности») являются в условиях рынка не всегда совместимыми. В этих условиях отрицательный эффект снижения темпов роста в регионах «ядра» ЕС превысит по влиянию положительный эффект от темпов роста в «периферии», поэтому рост ВВП регионов ЕС на уровне NUTS 1 и NUTS 2 может быть обеспечен в том числе и ценой углубления регионального неравенства (дивергенции) на уровне NUTS 3.

Анализ показал, что чем крупнее регионы ЕС (уровни NUTS 1 и NUTS 2), тем короче период времени для выравнивания их различий. И наоборот, чем меньше регионы ЕС (уровень NUTS 3), тем длиннее период времени для тех же целей, поэтому при выборе объектов выравнивания предпочтителен приоритет в отношении регионов уровня NUTS 3. Имеет смысл также взвешенная политика укрупнения регионов. Последнее замечание весьма актуально и для многих регионов Европейской части России, где необходима многопрофильность производства и кластеризация экономики для выравнивания уровней их развития.

Работа выполнена при финансовой поддержке ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009—2013 гг., ГК 14.740.11.1377.

Список литературы

1. Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003, on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS). URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?> (дата обращения: 25.02.2013).
2. Зверев Д. В., Коломак Е. А. Субфедеральная фискальная политика в России: межрегиональные различия и связи. М., 2010 (Серия «Научные доклады: независимый экономический анализ», №209).
3. Solow R. M. Growth theory: an exposition. N. Y. ; Oxford, 2000.
4. Barro R., Sala-i-Martin X. Economic Growth. 2nd ed. Cambridge ; MA ; London, 2004.
5. Barro R., Sala-i-Martin X. Convergence // Journal of Political Economy. 1992. No 100(2). P. 223—251.
6. Barro R. Determinants of Economic Growth (The Lionel Robbins Lectures). Cambridge, 1997.

7. *Henin P., Le Pen Y.* Les épisodes de la convergence européenne // *Revue Économique*. 1995. Vol. 46 (3). P. 667—677.
8. *Williamson J.G.* Regional Inequality and the Process of National Development: a Description of the Patterns // *Economic and Cultural Change*. 1965. № 13. P. 1—84.
9. *Solow R.* A Contribution to the Theory of Economic Growth // *Quarterly Journal of Economics*. 1956. Vol. 70. P. 65—94.
10. *Гаджиев Ю. А.* Неоклассические и кумулятивные теории регионального экономического роста и развития // *Корпоративное управление и инновационное развитие Севера* : Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета : [Электронный журнал]. URL: <http://koet.syktu.ru/vestnik/2008/2008-1/1/1.htm> (дата обращения: 28.02.2013).
11. *Либман А.* Роль экономической интеграции и дезинтеграции на постсоветском пространстве: количественный анализ // *Проблемы прогнозирования*. 2006. № 5. С. 58—73.
12. *Sala-i Martin X.* Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence // *European Economic Review*. 1996. Vol. 40, iss. 6. P. 1325—1352.
13. *Sala-i-Martin X.* The Classical Approach to Convergence Analysis // *The Economic Journal*. 1996. Vol. 106, № 437. P. 1019—1036.
14. *Dall'erba S., Le Gallo J.* Regional Convergence and the Impact of the European Structural Funds Over 1989—1999: A Spatial Econometric Analysis // *Papers in Regional Science*. 2008. 87 (2). P. 229—244.
15. *Brasili C., Gutierrez L.* Regional Convergence Across European Union, 2004. Econ WPA, Development and Comp. Systems 0402002.
16. *Förster M., Jesuit D., Smeeding T.* Regional Poverty and Income Inequality in Central and Eastern Europe: Evidence from the Luxembourg Income Study // *Spatial Inequality and Development* / eds. R. Kanbur, A. J. Venables. Oxford, 2005.
17. *Paas T., Kuusk A., Schlitte F.* Modelling Regional Income Convergence in EU-25. Tartu, 2004. URL: <http://www.ecomod.org/files/papers/1388.pdf> (дата обращения: 21.06.2011).
18. *Szörfi B.* Development and Regional Disparities — Testing the Williamson Curve Hypothesis in the European Union. Focus on European Economic Integration 2007. P. 100—121. URL: http://www.oenb.at/de/img/feei_2007_2_szoerfi_tcm14-79074.pdf (дата обращения: 15.11.2011).
19. *Ranjapur R., Karimi T.Z.* Evaluation of the Income Convergence Hypothesis in Ten New Members of the European Union. A Panel Unit Root Approach. *Panoeconomicus*. 2008. 2. P. 157—166.
20. *Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН ; отв. ред. А. В. Кузнецов. М., 2009.*
21. *Petrakos G., Rodríguez-Pose A., Rovolís A.* Growth, integration, and regional disparities in the European Union // *Environment and planning A*. 2005. Vol. 37 (10). P. 1837—1855.
22. *Arbia G., Piras G.* Convergence in Per-capita GDP Across European Regions Using Panel Data Models Extended to Spatial Autocorrelation Effects, 2005. URL: http://www.isae.it/Working_Papers/WP_Arbia_Piras_n51_2005.pdf (26.11.2009).
23. *Хотулев А.* Влияние регионального инвестирования на процессы социально-экономической интеграции в рамках ЕС // *Starptautiskās zinātniskās konferences „Eiropas integrācijas sociālā un ekonomiskā dimensija: problēmas, risinājumi, perspektīvas” materiāli*. 2011. gada 3.—5. novembris). III daļa. Ekonomiskais aspekts. Daugavpils, 2012. P. 289—290.

Об авторах

Виктор Васильевич Воронов, доктор социологических наук, ведущий исследователь Института социальных исследований Даугавпилсского университета, эксперт по социологии и экономике Совета по науке Латвийской академии наук, Латвия.

E-mail: viktor.voronov@du.lv

Ольга Яновна Лавриненко, доктор экономики (PhD), ведущий исследователь Института социальных исследований Даугавпилсского университета, эксперт по экономике Совета по науке Латвийской академии наук, Латвия.

E-mail: olga.lavrinenko@du.lv



PROCESSES OF CONVERGENCE AND DIVERGENCE IN THE REGIONS OF THE EUROPEAN UNION: FEATURES AND QUALIMETRY

V. Voronov

O. Lavrinenko

*Daugavpils University
13, Vienibas str., Daugavpils, LV5401, Latvia*

Received on April 05, 2013

A higher level of unity and cohesion across the European Union member states is an important aspect of European integration though it has a rather ambiguous nature. The Law on the Common Market, which aims to increase the economic efficiency of the EU, became a subject of extensive discussions among researchers suggesting that its viability at the political and socio-economic levels depends on a fair distribution of gains among the countries and regions of the Community. These discussions resulted in a considerable increase in funding allocated for the development of the EU regions from the EU Structural Funds and the Cohesion Fund aiming to reduce regional disparities. The present analysis and the assessment of convergence processes (GDP per capita at purchasing power parity) in the EU regions of NUTS-1, -2, -3 levels in 1995 -2009/2010 help demonstrate the efficiency of these efforts.

Key words: alignment, development, convergence, divergence, region, European Union

References

1. Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003, on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS), available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?> (accessed 25 February 2013).

2. Zverev, D. V., Kolomak, Ye. A. 2010, *Subfederal'naja fiskal'naja politika v Rossii: mezhregional'nye razlichija i svjazi* [Sub-federal fiscal policy in Russia: regional differences and communication], Ser. „Nauchnye doklady: nezavisimyj jekonomicheskij analiz“ [Scientific reports: Independent Economic Analysis], no. 209, Moscow, Moskovskij obshhestvennyj nauchnyj fond, Sibirskij centr prikladnyh jekonomicheskikh issledovanij.
3. Solow, R. M. 2000, *Growth theory: an exposition*, New York Oxford, Oxford University Press.
4. Barro, R., Sala-i-Martin, X. 2004, *Economic Growth*, Cambridge, MA, London, MIT Press, p. 50—51.
5. Barro, R., Sala-i-Martin, X. 1992, Convergence, *Journal of Political Economy*, no. 100 (2), p. 223—251.
6. Barro, R. 1997, *Determinants of Economic Growth (The Lionel Robbins Lectures)*, Cambridge, The MIT Press Second Printing.
7. Henin, P., Le Pen, Y. 1995, Les épisodes de la convergence européenne, *Revue Économique*, Vol. 46 (3), p. 667—677
8. Williamson, J. G. 1965, Regional Inequality and the Process of National Development: a Description of the Patterns, *Economic and Cultural Change*, no. 13, p. 1—84.
9. Solow, R. 1956, A Contribution to the Theory of Economic Growth, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, p. 65—94.
10. Gajiyev, Yu. A. 2008, Neoklassicheskie i kumuljativnye teorii regional'nogo jekonomicheskogo rosta i razvitija [Neoclassical theory and cumulative regional economic growth and development], *Korporativnoe upravlenie i innovacionnoe razvitie Severa: Vestnik Nauchno-issledovatel'skogo centra korporativnogo prava, upravlenija i venchurnogo investirovanija Syktyvkarskogo gosudarstvennogo universiteta* [Corporate governance and innovative development of the North: Bulletin of the Research Center of Corporate Law, Management and Venture Capital Syktyvkar State University], available at: <http://koet.syktsu.ru/vestnik/2008/2008-1/1/1.htm> (accessed 28 February 2013).
11. Libman, A. 2006, Rol' jekonomicheskoy integracii i dezintegracii na postsovet'skom prostranstve: kolichestvennyj analiz [The role of economic integration and disintegration of the former Soviet Union: a quantitative analysis], *Problemy prognozirovaniya* [Problems of Forecasting], no. 5, p. 58—73.
12. Sala-i Martin. X. 1996, Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growth and Convergence, *European Economic Review*, Vol. 40, no. 6, June, p. 1325—1352.
13. Sala-i-Martin, X. 1996, The Classical Approach to Convergence Analysis, *The Economic Journal*, Vol. 106, no. 437, July, p. 1019—1036.
14. Dall'erba, S., Le Gallo, J. 2003, Regional Convergence and the Impact of the European Structural Funds Over 1989—1999: A Spatial Econometric Analysis, *REAL Discussion Papers*.
15. Brasili, C., Gutierrez, L. 2004, Regional Convergence Across European Union, *EconPapers: Development and Comp Systems*, 0402002.
16. Förster, M., Jesuit, D., Smeeding, T. Regional Poverty and Income Inequality in Central and Eastern Europe: Evidence from the Luxembourg Income Study. In: Kanbur, R., Venables, A. J. (eds), *Spatial Inequality and Development*, Oxford University Press, 2005.
17. Paas, T., Kuusk, A., Schlitte, F. 2004, *Modelling Regional Income Convergence in EU-25*, University of Tartu, available at: <http://www.ecomod.org/files/papers/1388.pdf> (accessed 21 June 2011).

18. Szörfi, B. 2007, Development and Regional Disparities — Testing the Williamson Curve Hypothesis in the European Union, *Focus on European Economic Integration*, p. 100—121, available at: http://www.oenb.at/de/img/feei_2007_2_szoerfi_tcm14—79074.pdf (accessed 15 November 2011).

19. Ranjpour, R., Karimi T.Z. 2008, Evaluation of the Income Convergence Hypothesis in Ten New Members of the European Union, *A Panel Unit Root Approach. Panoeconomicus*, no, 2, p. 157—166.

20. Kuznetsov, A.V. (Ans. Ed.), 2009, *Regional'naja politika stran ES* [The regional policy of the EU], Moscow, IMEMO.

21. Petrakos, G, Rodríguez-Pose, A., Rovolis, A. 2005, Growth, integration, and regional disparities in the European Union, *Environment and planning A*, Vol. 37 (10), p. 1837—1855.

22. Arbia, G., Piras, G. 2005, *Convergence in Per-capita GDP Across European Regions Using Panel Data Models Extended to Spatial Autocorrelation Effects*, available at: http://www.isae.it/Working_Papers/WP_Arbia_Piras_n51_2005.pdf (accessed 26 November 2009).

23. Khotulev, A. 2012, Vlijanie regional'nogo investirovanija na processy social'no-jekonomicheskoj integracii v ramkah ES [The influence of regional investment in the processes of social and economic integration in the EU], *Starptautiskās zinātniskās konferences „Eiropas integrācijas sociālā un ekonomiskā dimensija: problēmas, risinājumi, perspektīvas” materiali*, 2011. gada 3.-5. Novembris, III daļa, Ekonomiskais aspekts. Daugavpils, Daugavpils Universitātes Akadēmiskais apgāds "Saule", p. 289—290.

About the authors

Dr Hab. Victor Voronov, Leading Researcher, Institute for Social Research, Daugavpils University; Expert Advisor to the Science Council of the Latvian Academy of Sciences on sociology and economics, Latvia.

E-mail: viktor.voronov@du.lv

Dr Olga Lavrinenko, Leading Researcher, Institute for Social Research, Daugavpils University; Expert Advisor to the Science Council of the Latvian Academy of Sciences on sociology and economics, Latvia.

E-mail: olga.lavrinenko@du.lv

**ПЕРЕХОД БЕДНОСТИ
ОТ ПОКОЛЕНИЯ
К ПОКОЛЕНИЮ:
ВЫЗОВЫ, СТОЯЩИЕ
ПЕРЕД ПОЛЬШЕЙ**

В. Вазивода-Крушиньска*



Утверждается, что в процессе системной трансформации в сторону капитализма в городах Польши появились районы бедности. Три взаимосвязанных процесса стали основными факторами роста бедности: спад промышленного производства, снижение благосостояния населения и деинституционализация семьи, сопровождавшиеся передачей вопроса социального управления с центрального на местные уровни власти. Анклавы бедности возникли в связи с бегством более состоятельных жителей из опустошенных многоквартирных домов, ставших социальным жильем для бедняков. Это тенденция к бедности «закрепилась» в последующих поколениях. Статья основана на результатах долгосрочного исследования, проведенного в городе Лодзь под руководством автора, и охватывает период в 20 лет. Обобщены данные, полученные из трех источников: интервью, проведенные в 1998 и 2008 гг. среди 90 взрослых, относящихся к разным поколениям одной большой семьи и живущих в анклав бедности; 73 глубинных опроса молодых женщин из анклавов бедности, являющихся матерями-подростками; количественное исследование 500 13-летних учеников, посещающих школы в анклавах бедности. В заключении делается вывод, что бедные районы в Лодже напоминают «районы изгнания», как их назвал Лоук Вакан [9].

Ключевые слова: бедность, анклав бедности, район изгнания, переход бедности

* Университет г. Лодзь.
90-214, Польша, Лодзь,
ул. Революции 1905 г., 41/43.

Поступила в редакцию 09.05.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-6

© Вазивода-Крушиньска В., 2013

Введение

В течение многих лет при проведении научных дискуссий и при принятии политических решений проблеме унаследования бедности из

поколения в поколение не уделялось должного внимания. Убеждение в том, что социальные классы более не существуют и что важны только действия самого человека, когда речь заходит о достижении определенного социально-экономического положения, помешало увидеть факт наследования социального неравенства и ограниченные возможности продвижения для тех, кто находится внизу социальной лестницы.

Тем не менее экономический кризис, который с 2008 г. сотрясает развитые страны в Европе, вызвал страх распространения бедности и переход ее из поколения в поколение. В ряде стран показатель угрозы бедности¹ увеличился, а во многих он перестал снижаться. Однако правящим элитам трудно признать, что в развитых странах существует бедность, которая, судя по всему, передается последующим поколениям. Яркий пример этого — Польша, где и политики, и общественность в целом не готовы признать бедность как проблему, для решения которой необходимо предпринять серьезные и скоординированные действия. В Национальной программе реформ, представленной в Европейскую комиссию в апреле 2012 г., борьба с бедностью не упоминается среди поставленных целей. Одной из причин этого является то, что после вступления в ЕС в 2004 г. в Польше было зарегистрировано существенное снижение уровня бедности. В 2005 г. 20,5% от общего числа населения находилось под угрозой риска бедности, в то время как в 2011 г. этот показатель составил 17,7%. Особенно заметным было снижение бедности среди детей. В 2005 г. показатель угрозы детской бедности среди 25 стран-членов ЕС был самым высоким в Польше — 29%. В 2011 г. уровень в 22% передвинул Польшу на 17-е место среди 27 стран Евросоюза. В период с 2005 по 2011 г. распространение бедности было ограничено и в других возрастных группах, за исключением самых пожилых. Однако более глубокий анализ показывает, что снижение распространения бедности происходило только до 2008 г., а затем начался медленный рост бедности среди общей численности населения (в 2008 г. показатель достиг 16,9%, в 2009-м — 17,1%, в 2010-м — 17,6%, а в 2011-м — 17,7%). Среди пожилых людей (старше 65 лет) медленный рост уровня бедности был зарегистрирован уже в 2005—2008 гг. (до 0,5%), а быстрый — в 2008 и 2011 гг. (на 6,9%). Несмотря на противоположные тенденции, именно молодое поколение хуже всего защищено от бедности, в то время как самые пожилые защищены наилучшим образом. Польша по-прежнему остается страной, где проводимая политика не достаточно повернута к детям. Едва ли можно принять тот факт, что более чем каждый пятый ребенок живет в домо-

¹ Показатель угрозы бедности (at-risk-of-poverty rate) определяет долю населения с эквивалентным располагаемым доходом (после социальных выплат) ниже порога угрозы бедности (at-risk-of-poverty threshold), который установлен на уровне 60% национального медианного значения эквивалентного располагаемого дохода после социальных выплат. Этот показатель измеряет не уровень благосостояния или бедности, а уровень низкого дохода по сравнению с другими жителями страны, что может вовсе и не означать низкий уровень жизни.

хозяйствах с низкими доходами и страдает от различных видов лишений. Разрыв, или неравенство, в материальном благополучии среди детей очень большой. Польша находится на 21-м месте среди 24 стран ОЭСР по показателю материального неравенства среди детей, при этом первое место с наименьшим разрывом занимает Швейцария. Только в Венгрии и Словакии этот показатель хуже, чем в Польше (данные ЮНИСЕФ 2010 г.). Дело обстоит гораздо хуже в населенных пунктах, являющихся очагами бедности, образовавшимися в постиндустриальных городах в 1990-х гг. Трудно задокументировать и описать в цифрах тенденции и процессы, протекающие там и затрагивающие благосостояние детей, потому что проживающие там люди относятся к самым низам городского населения. Количество их не превышает несколько процентов от общей численности населения, и в репрезентативных описаниях их часто называют «другие», «остатки».

Кроме того, в Польше очень трудно с первого взгляда заметить население из анклавов бедности, как это можно сделать в Северной Америке, Западной Европе или даже в Румынии, где «бедняки из гетто» отличаются по этническому и/или религиозному принципу от большинства населения. В противоположность этому польское общество очень однородно с точки зрения этнической принадлежности и религии. Это создает трудности в восприятии бедности как социально обусловленной проблемы. В связи с этим качественное исследование имеет особое значение для более глубокого понимания причин и факторов, способствующих сохранению бедности.

Далее будут приведены результаты долгосрочного исследования, проведенного под моим руководством в Лодзе — третьем по величине городе Польши. Выводы будут основываться на концепции Вакана о районах изгнания как новой форме бедности.

Городские анклавы бедности в Польше и процесс перехода бедности из поколения в поколение

Польские социологи стали изучать городскую бедность еще в начале 1990-х гг. [2; 4; 7; 10—13; 15—18] и продолжают это делать по настоящее время [1; 3; 5; 6]. Исследования начались сразу же после установления нового политико-экономического порядка и специально проводились в крупном польском городе Лодзе, где происходил процесс быстрой деиндустриализации². В ходе первых лет системной трансформации, направленной на возрождение капитализма в его неолиберальной форме, в городе появилось 17 анклавов бедности³, где проживают

² В 1993 г. в этом городе с населением 750 тыс. человек было зарегистрировано 100 тыс. безработных.

³ Анклавом бедности считается территория, состоящая по крайней мере из двух кварталов (определяемых как пространство между четырьмя пересекающимися улицами), на которой количество жителей, получающих социальные пособия, превышает 30% (в два раза больше, чем в среднем по городу).

более 59 тыс. жителей, что составляет 7,4% от общей численности населения города Лодзь. Городские кварталы с относительно большим показателем бедного населения имели также высокую долю людей, проживающих в анклавах бедности. В то же время в более бедных кварталах коэффициент изолированности⁴ был выше. В среднем в Лодзе каждый шестой, а в самом бедном квартале каждый четвертый бедняк живет в нищем районе. Вокруг центральной части города, ограниченной главной и прилегающими к ней улицами, концентрически расположены 12 анклавов бедности, в которых проживают несколько десятков тысяч жителей. В то время как в таких анклавах уровень бедности всего населения был выше 30%, дети из бедных семей составляли половину всех детей, живущих там, и более одной трети всех бедных жителей. В крупнейшей зоне бедности, где проживало свыше 10 тыс. человек, уровень бедности среди детей превышал 60%. В своем исследовании такую ситуацию мы назвали *ювенилизацией бедности*. Именно поэтому группа исследователей сосредоточила свое особое внимание на детской бедности.

В качестве основных причин роста уровня бедности были выявлены три взаимосвязанных процесса: спад промышленного производства, снижение благосостояния населения (уход государства от субсидирования оплаты жилищно-коммунальных платежей, транспортных расходов, отдыха, образования, здравоохранения, рост платежей за электроэнергию, газ и пр.) и деинституционализация семьи (увеличение числа домохозяйств, состоящих из одного человека, и неполных семей, в которых только один родитель). Эти процессы сопровождалась передачей социальных вопросов с центрального на местные уровни управления. В связи с чем плохое управление жилищно-коммунальным хозяйством стало фактором, во многом способствующим концентрации бедных в определенных городских районах.

Многоквартирные дома в городских кварталах, составляющие внутригородские анклавы бедности, были построены в основном в начале XX в., когда Лодзь процветал как промышленный город. Квартиры в этих домах небольшие и часто однокомнатные без особых удобств. Городская администрация, отвечающая за эти здания, выделяет квартиры в них в качестве социального жилья для лиц, выходящих на свободу из мест заключения, высланных из предыдущих квартир из-за задолженностей по арендной плате, а также тем, кто утратил свое жилье в результате пожаров и т.п. Кроме того, здесь также живут семьи, переселенные из других частей города, выделенных под районы элитной застройки. Развитие рынка частного жилья также ускорило появление анклавов бедности. Более обеспеченные жители анклавов обменивались своими квартирами в старых домах с теми, кто жил в домах лучшей категории, но не мог оплачивать жилищно-коммунальные услуги, предлагая погасить их долги и дать дополнительную сумму денег.

⁴ Коэффициент изолированности (ghettoization ratio) — доля бедняков, проживающих на данной территории, в общей численности бедного населения.

Те, кому посчастливилось получить и сохранить постоянную или высокооплачиваемую работу, выезжали из этих домов, а те, кто был беднее, въезжали в них. В конце XX в. районы, отнесенные к категории анклавов бедности, превратились в социально изолированные места, а население, проживающее там, постепенно становилось однородным с точки зрения своего социально-экономического статуса.

Как правило, жители анклавов бедности, как и бедные слои населения вообще, не представлены на формальном рынке труда, что происходит наиболее часто в связи с ликвидацией предприятий, на которых они работали. Некоторые столкнулись с тем, что сократились шансы найти работу после декретного отпуска или выхода из мест заключения. Однако это не значит, что они не занимались оплачиваемой трудовой деятельностью вообще. Эта категория населения получала работу на неофициальном рынке труда, используя возможности, предоставленные их непосредственным окружением. Городской рынок позволил им зарабатывать деньги: продавать сельскохозяйственную продукцию от имени фермеров в обмен на «комиссию», убирать рыночную площадь, работать в качестве грузчиков и т. д. Для жителей анклавов бедности, расположенных вблизи городских свалок, поиск и продажа выброшенных вещей стали источником дохода. Те, кто жил рядом с кладбищем, могли производить и продавать лампы, сделанные из уже использованных ламп. Женщины убирали дома более богатых граждан, незаконно шили одежду для предпринимателей, которые продавали ее на городских рынках. Летом и осенью женщины работали в садоводческих хозяйствах или занимались сбором лесных ягод для продажи. Они также нанимались на работу гувернантками или сиделками, чтобы заботиться о пожилых людях. Эта приносящая доход работа нигде не регистрировалась и держалась в тайне от налоговых органов и социальных служб, так как люди боялись, что им откажут в социальных пособиях. Поскольку социального пособия не хватало, чтобы свести концы с концами, их получателям требовалось иметь дополнительный источник дохода в дополнение к этим скудным суммам. Единственной альтернативой неофициальной работе была преступная деятельность, в которую некоторые жители бедных кварталов также вовлекались. Таким образом, для жителей анклавов бедности проблемой становилось отсутствие не работы, а скорее легального трудоустройства, которое давало бы регулярные и достаточные средства к существованию. Получатели социальной помощи не могли рассчитывать на такую работу. Они становились лишними на официальном рынке труда из-за развала промышленных предприятий и процесса модернизации производства. Большинство из них легально работали в течение нескольких лет во время коммунистического периода, но многие — недостаточно долго для получения достойной пенсии после достижения пенсионного возраста. Эти люди не имели возможности получить официальную работу в дополнение к выплачиваемым пособиям по безработице, что предоставило бы им право на пенсионное страхование и пенсии по ста-

рости в будущем, поскольку ни одна фирма не хотела официально нанимать их на работу — по разным причинам, например из-за нехватки необходимых навыков, внешнего вида, возраста и т. д.

При изучении жизни бедняков, оказавшихся загнанными в анклав бедности в городе Лодзь, были собраны *истории* двух, а в некоторых случаях и трех поколений семей. Это исследование является уникальным, хотя в мировой научной литературе есть несколько примеров историй перехода бедности из поколения в поколение, рассказанных старшими членами семьи. Рассказчики были отобраны из числа получателей социальной помощи в возрасте 40—50 лет, проживающие в анклавах бедности, чьи мать/отец или взрослый сын/дочь согласились принять участие в исследовании. Были собраны 90 рассказов о 40 семьях. Истории о бедности в детстве и в более поздние годы жизни, рассказанные представителями старшего (старше 65 лет), среднего (45—55 лет) и младшего (20—25 лет) поколений, позволили выделить факторы скатывания людей в нищету в различные периоды времени [13]. В каждом поколении были свои факторы обнищания: структурная безработица в сельской местности до Второй мировой войны и городская безработица в период системной трансформации 1990-х гг., нарушение функционирования различных учреждений (например, школ) и трудности в семье, проблемы со здоровьем, безответственный выбор партнера и т. д. Оказалось, что каждое исследуемое поколение столкнулось с бедностью, однако на разных этапах жизни. Пожилые страдали от бедности только в детстве, проведенном перед Второй мировой войной, представители среднего возраста — в зрелом возрасте, молодые — в детском и юношеском возрасте, что для них означает протяжение всей их жизни. Была лишь 1 из 40 семей, где представитель молодого поколения относительно преуспел в жизни. Исследование предоставило доказательство того, что для старшего поколения решающим фактором разрыва цепи бедности была послевоенная индустриализация, обеспечившая неквалифицированных молодых людей работой и профессиональной подготовкой на государственных предприятиях. В семьях, участвовавших в исследовании, пожилые женщины имели большой послужной список в течение коммунистического периода и в основном были единственными в семье, кто имел постоянный доход в виде пенсии по старости. Они становились опорой для своих внуков, для которых, как и для их родителей, не хватало работы. Среднее поколение оказалось в нищете из-за безработицы и недостаточного наследства от родителей; молодые — из-за отсутствия наследства от родителей и недостатка официальной работы.

Исследование показало, что существуют различия в характере обеднения и пребывания в этом положении между мужчинами и женщинами, живущими в анклавах бедности, а также отразило гендерную специфику передачи бедности из поколения в поколение. Для мужчин взросление в бедности выражалось в плохих результатах в школе, прекращении посещения школы, алкогольной зависимости и судимости, которые способствовали сохранению бедности [2]. Для женщин, взрослых в бедности, были выявлены следующие основные факторы,

«толкающие их в порочный круг бедности»: проблемы в семье (алкоголизм одного из родителей), проблемы с одноклассниками в школе и неудачный выбор партнера [7].

Десять лет спустя была проведена новая серия исследований в анклавах бедности, основная цель которых — понять процесс сохранения бедности. Поэтому мы снова встретились с теми же семьями, чтобы исследовать изменения, которые произошли с ними за это время. Поскольку некоторые респонденты, относившиеся в 1998 г. к самому старшему поколению, умерли за это время, их заменили в выборке внуки, которые при первом интервью были несовершеннолетними, а сейчас, будучи взрослыми, уже могли рассказать нам свою историю семейной жизни. Кроме того, были проведены отдельные исследования среди специально отобранных групп жителей анклава бедности: люди в возрасте от 20 до 30 лет, которые стали родителями в подростковом возрасте и учащиеся школ, расположенных в анклавах бедности.

Среди полученных результатов наиболее важными являются следующие:

1) анклавы бедности были «местом», а стали «пространством» [9]; это означает, что люди, живущие там, больше не ощущают принадлежность к какому-либо «сообществу», поэтому чувствуют себя незащищенными;

2) наблюдается ухудшение состояния здоровья населения анклавов бедности;

3) подростковое материнство в анклавах бедности — это способ «исцелить» самооценку;

4) низкая самооценка учащихся — залог дальнейшего сохранения бедности.

Стихийные процессы повторной приватизации государственной собственности и «возрождение» зданий в анклавах бедности, расположенных в центральной части города, стали причиной того, что многие из их бывших жителей были вынуждены переехать в другие муниципальные здания в том же самом анклаве либо в другой анклав, расположенный вдалеке от центра города. Постоянный рост арендной платы и катастрофический рост задолженности бедных заставляют людей покидать свои квартиры и искать временное жилье, арендуемое совместно с другими людьми. Такое жилье предлагается в старых зданиях в анклавах бедности теми, кто все еще живет там. Новички зачастую страдают алкогольной зависимостью и нарушают неписаные правила, существовавшие прежде, такие, например, как добровольная помощь соседям друг другу. Респонденты сообщали о чувстве страха и опасности как в семье, так и в районе. Все это было результатом злоупотребления алкоголем в родительском доме и ближайшем окружении. Насилие в отношении матери, споры между родителями и вмешательство полиции — это то, что испытали все, выросшие в анклавах бедности в XXI в. Более того, многие из респондентов говорили о том, что они страдают от различных заболеваний и психических расстройств. Некоторые из молодого поколения пытались покончить с собой. Бросается в глаза, что проблемы со здоровьем сохраняются и у представителей последующих поколений одной семьи, что влияет в том числе и на успе-

ваемость в школе. Даже не имея какого-либо заболевания, респонденты отмечали, что в детском возрасте у них были трудности с концентрацией внимания, нехваткой школьных учебников и достойной одежды, что их клеймили позором другие дети в школе. Неофициальное «изгнание» из круга школьных товарищей заставило детей, растущих в анклавах бедности, искать сверстников, похожих на себя с точки зрения социально-экономического статуса и одинакового жизненного опыта, и такими оказывались главным образом их же соседи. Они помогли «излечить» самооценку респондентов и стали самой главной «эталонной группой». Представители этой группы, которых респонденты называли «обществом», предпочитали «развлекаться», вместо того чтобы ходить в школу, где на них уже повесили ярлык «трудных подростков». И в этом «обществе» не являлось позором для девочки-подростка забеременеть или для мальчика-подростка попасть в тюрьму.

Следующее поколение из анклава бедности, представленное в нашем исследовании подростками (13 лет), также не имеет каких-либо многообещающих жизненных перспектив. Это не только потому, что оно сильно недофинансировано, но и из-за низкой самооценки, которая заметна у этих подростков. Они считают себя бедными учениками и бедными друзьями по школе и не верят, что смогут добиться успеха в будущем. Может случиться так, что это окажется предсказанием с испытанием самого себя.

Выводы

Результаты исследований, полученные в польском городе Лодзь, по-видимому, подтверждают идеи Л. Вакана о том, что новая форма бедности была вызвана продолжающейся фрагментацией трудовых отношений, функциональным разрывом между благополучными и неблагополучными районами, а также национальной и мировой экономикой, а также реконfigurацией состояния материального благополучия в поляризующемся городе [9]. Вакан утверждает, что сохранение бедности в неблагополучных районах, которые он называет районами изгнания, является результатом изменений, происходящих в глобализованном капитализме. Современный капитализм создал специфическую форму бедности — *крайнюю форму маргинальности*, образующую, в свою очередь, *районы изгнания*. Такие районы характеризуются территориальной стигматизацией; превращением из «места» жительства как формы коллективного образа жизни в «пространство», где люди разобщены; отсутствием жизнеспособных внутренних районов. Территориальная стигматизация также влияет на деятельность государственных служб и может проявляться в применении мер, неприемлемых в других более благополучных жилых районах города. Чтобы заставить бедное население молчать и работать за низкую плату, используются совместно две формы управления, которые раньше применялись раздельно: работа полиции и социальных работников. Согласно меткому выражению Джеффри Реймана и Пола Лейтона, богатые становятся богаче, а бедные попадают в тюрьму.

Список литературы

1. *Bunio-Mroczek P., Warzywoda-Kruszyńska W.* Wczesne rodzicielstwo jako zagrożenie biedą i wykluczeniem społecznym. Łódź, 2010.
2. *Golczyńska-Grondas A.* Mężczyźni z enklaw biedy. Rekonstrukcja pełnionych ról społecznych. Łódź, 2004.
3. *Golczyńska-Grondas A., Warzywoda-Kruszyńska W.* Wzmocnić szanse i osłabić transmisję biedy wśród mieszkańców miast województwa łódzkiego. Łódź, 2010.
4. *Grotowska-Leder J.* Wielkomiejska bieda. Od epizodu do underclass. Łódź, 2002.
5. *Jankowski B., Warzywoda-Kruszyńska W.* Mieszkańcy enklaw biedy po 10 latach. Łódź, 2010.
6. *Petelewicz M., Warzywoda-Kruszyńska W.* Bieda w dzieciństwie jako zagrożenie biedą i wykluczeniem społecznym w przyszłości. Łódź, 2010.
7. *Potoczna M., Warzywoda-Kruszyńska W.* Kobiety z łódzkich enklaw biedy. Bieda w cyklu życia i międzypokoleniowym przekazie. Łódź, 2009.
8. *The children left behind: A league table on inequality in child well-being in the world's rich countries // Innocenti Report Card 9 / UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, 2010.*
9. *Wacquant L.* Territorial Stigmatization in the Age of Advanced Marginality // Thesis Eleven. 2007. №91. P. 66—71.
10. *Warzywoda-Kruszyńska W., Grotowska-Leder J.* Wielkomiejska bieda w okresie transformacji. Zasiłkobiorcy pomocy społecznej. Łódź, 1996.
11. *Warzywoda-Kruszyńska W., Grotowska-Leder J.* Concentration of Poverty in Polish Large Cities: An Example of Lodz // L'Europe du Centre-Est. Eine wissenschaftliche Zeitschrift. 1998. Vol. 20—23. P. 3—4.
12. *Życ i pracować w enklawach biedy / ed. by W. Warzywoda-Kruszyńska. Łódź, 1998.*
13. *(Życ) Na marginesie wielkiego miasta / red. W. Warzywoda-Kruszyńska. Łódź, 1999.*
14. *Warzywoda-Kruszyńska W.* The Poor of Large Cities: Is an Underclass Forming? The Example of Welfare Recipients // Poland beyond Communism. "Transition" in Critical Perspective / eds. by M. Buchowski [et al.]. Fribourg, 2001.
15. *Warzywoda-Kruszyńska W.* Counteracting Child Poverty // Polityka społeczna : Special issue on Family Policy in Poland. 2007. P. 49—54.
16. *Warzywoda-Kruszyńska W.* Child Poverty in the Urban Environment (on the example of the city of Łódź) // Ibid. 2009. P. 13—17.
17. *Warzywoda-Kruszyńska W.* Poverty in Poland before and after joining the European Union // 5 Years of Poland's Membership of the European Union in the Social Context / ed. by E. Skotnicka-Iliasiewicz. Warsaw, 2009. P. 151—171.
18. *Warzywoda-Kruszyńska W.* Child Poverty in Poland // Forum 21 European Journal on Child and Youth Research. 2011. №7. P. 18—23.
19. *Council of Europe.* URL: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Resources/Forum_21/forum_en.asp (дата обращения: 17.04.2013).

Об авторе

Велислава Важивода-Крушиньска, профессор кафедры прикладной социологии и социальной работы, факультет экономики и социологии, Университет г. Лодзь, Польша.

E-mail: zsoul@uni.lodz.pl



THE INTERGENERATIONAL TRANSMISSION OF POVERTY:
A CHALLENGE FOR POLAND

W. Warzywoda-Kruszyńska

University of Łódź
41, ul. Rewolucji 1905r, Łódź, 90—214, Poland

Received on May 09, 2013

This article argues that urban poverty pockets emerged in Poland in the course of the system transformation towards capitalism. The main poverty drivers were the three overlapping processes: de-industrialization, 'dewelfareization' and de-institutionalization of the family accompanied by the devolution of social care management from the central to the local government. The enclaves of poverty emerged as a result of better-off residents leaving dilapidated blocks of flats and both spontaneous and deliberate accommodation of poorer citizens in these houses as social housing residents. In these areas, poverty tends to take root and reproduce in subsequent generations. The article is based on a 20-year study carried out in the city of Łódź under the author's supervision. The article summarizes the findings obtained from three sources: 1) narrative interviews held twice — in 1998 and 2008 — among 90 adults belonging to the subsequent generations of a certain extended family residing in a poverty enclave; 2) 73 in-depth interviews with teenage mothers residing in poverty enclaves, 3) a quantitative survey of 500 13-year-old pupils attending schools located in poverty enclaves. The author arrives at the conclusion that poverty enclaves in Łódź resemble neighbourhoods of relegation as conceptualized by Loic Wacquant.

Key words: poverty, enclave of poverty, neighbourhood of relegation, transmission of poverty

References

1. Bunio-Mroczek, P., Warzywoda-Kruszyńska, W. 2010, *Wczesne rodzicielstwo jako zagrożenie biedą i wykluczeniem społecznym*, Łódź, Wydawnictwo Biblioteka.
2. Golczyńska-Grondas, A. 2004, *Mężczyźni z enklaw biedy. Rekonstrukcja pełnionych ról społecznych*, Łódź, Instytut Socjologii UŁ.
3. Golczyńska-Grondas, A. Warzywoda-Kruszyńska, W. 2010, *Wzmocnić szanse i osłabić transmisję biedy wśród mieszkańców miast województwa łódzkiego*, Łódź, Wydawnictwo Biblioteka.
4. Grotowska-Leder, J. 2002, *Wielkomiejska bieda. Od epizodu do underclass*, Łódź, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
5. Jankowski, B., Warzywoda-Kruszyńska, W. 2010, *Mieszkańcy enklaw biedy po 10 latach*, Łódź, Wydawnictwo Biblioteka.
6. Petelewicz, M., Warzywoda-Kruszyńska, W. 2010, *Bieda w dzieciństwie jako zagrożenie biedą i wykluczeniem społecznym w przyszłości*, Łódź, Wydawnictwo Biblioteka.
7. Potoczna, M., Warzywoda-Kruszyńska, W. 2009, *Kobiety z łódzkich enklaw biedy. Bieda w cyklu życia i międzypokoleniowym przekazie*.

8. The children left behind: A league table on inequality in child well-being in the world's rich countries, 2010, *Report Card 9*, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence.
9. Wacquant, L. 2007, Territorial Stigmatization in the Age of Advanced Marginality, *Thesis Eleven*, no. 91, p. 66—71.
10. Warzywoda-Kruszyńska, W., Grotowska-Leder, J. 1996, *Wielkomijska bieda w okresie transformacji. Zasilkobiorcy pomocy społecznej*, Łódź, Instytut Socjologii UŁ.
11. Warzywoda-Kruszyńska, W., Grotowska-Leder, J. 1998, Concentration of Poverty in Polish Large Cities: An Example of Lodz, *L'Europe du Centre-Est. Eine wissenschaftliche Zeitschrift*, Vol. 20—23, Pat. 3—4.
12. Warzywoda-Kruszyńska, W. (ed.), 1998, *Życ i pracować w enklawach biedy*, Łódź, Instytut Socjologii UŁ.
13. Warzywoda-Kruszyńska, W. (red.), 1999, *(Życ) Na marginesie wielkiego miasta*, Łódź, Instytut Socjologii UŁ.
14. Warzywoda-Kruszyńska, W. 2001, The Poor of Large Cities: Is an Underclass Forming? The Example of Welfare Recipients. In: Buchowski, M., Conte, E., Nagengast, C. (eds.), *Poland beyond Communism. "Transition" in Critical Perspective*, Fribourg, University Press Fribourg.
15. Warzywoda-Kruszyńska, W. 2007, Counteracting Child Poverty, *Polityka społeczna, Special issue on Family Policy in Poland*, p. 49—54
16. Warzywoda-Kruszyńska, W. 2009, Child Poverty in the Urban Environment (on the example of the city of Łódź), *Polityka Społeczna, Special Issue on Social Policy*, p. 13—17
17. Warzywoda-Kruszyńska, W. 2009, Poverty in Poland before and after joining the European Union. In: Skotnicka-Iliasiewicz, E. (ed.), *5 Years of Poland's Membership of the European Union in the Social Context*, Warsaw, The Office of the Committee for European Integration, p. 151—171.
18. Warzywoda-Kruszyńska, W. 2011, Child Poverty in Poland, *Forum 21 European Journal on Child and Youth Research*, no. 7, p. 18—23.
19. *Council of Europe*, 2011, available at: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Resources/Forum_21/forum_en.asp (accessed 17 April 2013).

About the author

Dr Hab. Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, Professor, Department of Applied Sociology and Social Work, Faculty of Economics and Sociology, University of Łódź, Poland.

E-mail: zsoul@uni.lodz.pl

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В БАЛТИЙСКОМ РЕГИОНЕ

УДК 339.9 (470+474.3)

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКО- ЛАТВИЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ

*Н. М. Межевич**

*Л. С. Сазанович**



Современные связи между Россией и Латвией до сих пор находятся под влиянием комплекса взаимных претензий, возникших после распада СССР. Латвия входит в состав ЕС и НАТО, так же как Эстония и Литва, однако контакты с Россией сохраняются на более прагматичном уровне. Тем не менее наличие большого числа разногласий по политическим вопросам зачастую приносит экономические убытки и для Латвии, и для России. Несмотря на то что Латвия является независимым государством более 20 лет, у нее с Россией остаются некоторые нерешенные вопросы. Сейчас взаимоотношения стран зачастую рассматриваются через призму связей ЕС и РФ, но на практике они выпадают из данного контекста. Решение разногласий между Латвией и Россией будет способствовать торговле, которая начинает играть все более важную роль как для одной, так и для другой стороны. Для предотвращения и локализации возникающих конфликтов дипломатам, политикам и экспертам следует понимать ситуацию в области российско-латвийских отношений с учетом национальной специфики, абстрагируясь от теоретических моделей, основанных на мифологии «единства» трех стран Прибалтики.

Ключевые слова: проблемы экономики, Латвия, экономика, российское влияние, экономическое сотрудничество, транспортно-энергетические проекты, международные отношения

* Санкт-Петербургский государственный университет. 199034, Россия, Санкт-Петербург, Университетская набережная, 7—9.

Поступила в редакцию 15.06.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-7

© Межевич Н. М., Сазанович Л. С., 2013

Исследование истории стран Прибалтики и их взаимоотношений с Россией в контексте общей международной политики новейшего времени представ-

ляется актуальным как с исторической, так и политической и экономической точек зрения. Эта необходимость связана с изменениями, произошедшими на геополитической карте Европы за последние 25 лет. В этот период три страны Балтийского региона — Латвия, Литва и Эстония отделились от СССР, а в 2000-е гг. вошли в состав НАТО и ЕС. Заметим, что экономическая политика Латвии развивалась в соответствии с Лисабонской стратегией ЕС, целью которой является «конкурентоспособная экономика, основанная на знаниях и способная к стабильному росту, предлагающая больше рабочих мест лучшего качества, большую сплоченность общества и охрану окружающей среды» [1]. Выбор именно такого развития экономики был обусловлен в первую очередь тем, что страна стремилась вступить в ЕС (ранее был провозглашен лозунг о переориентации экономики на хозяйственные связи с Западом). Латвия подала заявку на вступление в ЕС еще в 1995 г., принятие заявки автоматически означало согласие на вхождение в состав Евросоюза при условии, что страна будет отвечать его критериям.

Уже с 1999 г. в Латвии начала свою работу Комиссия по интеграции, целью которой было выяснение степени готовности страны к вступлению в ЕС. В 2002 г. было признано, что все страны, где проходила работа Комиссии, в том числе и Латвия, смогли выполнить все необходимые требования ЕС. Вступление в Евросоюз, безусловно, положительно сказалось на экономике Латвии. В новом бюджете ЕС Латвия с уровнем поддержки 3004 евро на душу населения находится на третьем месте среди стран ЕС, а по уровню поддержки относительно ВВП (3,37%) — на четвертом [2].

Однако в своем новом качестве страны Балтии, и в том числе Латвия, рассматриваемая в данной статье, уже не обладают стопроцентным суверенитетом, часть которого, касающаяся экономики и политики, они передали руководству ЕС. Данный факт не может не влиять на формирование отношений между Россией и странами Прибалтики, которые теперь рассматриваются через призму связей ЕС и РФ, а военно-политические вопросы — в общих рамках контактов России и НАТО.

Однако такая ситуация существует только в теории. На практике отношения России и стран Прибалтики частично выпадают из указанного контекста. «Внешняя политика Латвии отличается демонстративным антироссийским градусом. Причем это не вытекает из ее международных обязательств. Латвия — член ЕС, и это ее суверенный выбор, но экономические отношения с Польшей и Финляндией, Германией и Италией эффективнее и динамичнее. НАТО — тоже выбор Латвии, но отношения России с Норвегией и Канадой, Турцией и даже США, понятнее и логичнее» [3]. Здесь необходимо сделать уточнение. Российско-латвийские связи далеки от идеала, но существенно лучше, прагматичнее российско-литовских, а тем более российско-эстонских. Ряд факторов, часть из которых мы рассмотрим далее, позволяют нам с осторожностью говорить о перспективах улучшения российско-латвийских отношений.

Говоря о процессах, происходящих в политике и экономике Латвии в настоящее время, нельзя обойти вниманием период, повлиявший на ее современное состояние. Следует отметить, что в сфере экономики Латвии после обретения независимости курс на деиндустриализацию и деаграризацию национальной экономики не был сознательно выбран и документально оформлен. Данный процесс шел во многом стихийно и сопровождался закрытием многих заводов-гигантов на всей территории страны, например завода по производству электротехники ВЭФ, завода по производству микроавтобусов РАФ. Кризис в сельском хозяйстве был менее заметен, но затрагивал неурбанизированные районы, увеличивая его географические масштабы. Эти тенденции привели к тому, что начали расти безработица и инфляция. Первоначально это было неизбежно, экономические показатели падали на всем постсоветском пространстве, и Латвия не стала исключением. Однако в дальнейшем руководство страны сделало упор на банковский сектор и логистику, которые должны были стать «отраслями-двигателями» возрождения экономики Латвии, что нельзя считать полностью оправданным решением. В этот момент экономическому буму способствовали прямые западные инвестиции, что продолжалось и в первые годы нового тысячелетия.

Возвращаясь к обзору первых лет после обретения независимости Латвии, надо сказать, что в 1992—1993 гг. курс перехода от плановой экономики к рыночной, начавшийся еще в период, когда Латвия была советской республикой, был продолжен. Поскольку данный процесс происходил постепенно, ряд секторов экономики (торговля, услуги, банки) был освобожден от государственного контроля; однако в других секторах (образование, здравоохранение) этот контроль сохранялся долгое время.

С нашей точки зрения, ключевые экономические реформы в Латвии были проведены оперативно и эффективно еще до 1994 г. [4]. К таким реформам следует отнести: денежную, ЖКХ, медицинскую, местного самоуправления. Говоря о денежной реформе, заметим, что Латвия продолжала использовать рубль как основную денежную единицу до 1993 г. Весной 1993 г. начала вводиться собственная валюта — лат, которая уже к концу лета заменила всю денежную массу, находившуюся в обращении. До введения латвийский рубль приравнивался к экю: 200 латвийских рублей = 1 экю, обмен на лат был в соотношении 1 лат = = 200 латвийских рублей, т. е. 1 лат = 1 экю. Затем до 2005 г. лат был привязан к корзине валют: доллар США, марка ФРГ, иена Японии, фунт стерлингов Англии, франк Франции. С 2005 г. лат привязали к евро. К весне 1994 г. жесткая монетаристская политика Центрального банка Латвии снизила инфляцию в стране до 37% по сравнению с 109% в 1993 г. Процессы приватизации государственной собственности и ее возвращения прежним владельцам (после национализации в 1940-х гг.) проходили медленно. Заводы и колхозы преобразовывались в кооперативы, которые стали принадлежать работникам. Постепенно увеличивалось число предприятий, имеющих частных собственников (в 1997 г. их доля в ВВП составила 60%). Многие из них устанавливали партнерства с инвесторами из других стран, особенно из Швеции, Гер-

мании и Польши. В 1994 и 1995 гг. экономические реформы дали первые результаты. Почти десятилетний спад валового внутреннего продукта замедлился в 1993 г., а в 1994 г. он начал расти. К 1994 г. более половины всех сельскохозяйственных угодий было передано фермерам, тогда как остальная часть земли перешла в руки кооперативов. Приватизация городской собственности проходила медленнее, определенные проблемы были связаны и с практикой реституции.

Предпринимательские способности населения и помощь западных стран также способствовали относительно быстрому преодолению кризиса, связанного с распадом хозяйственных связей, в рамках так называемого единого народно-хозяйственного комплекса СССР. Чтобы смягчить последствия роста цен, правительство установило минимальный уровень зарплат и оказывало поддержку малообеспеченным слоям населения, хотя доходы горожан оставались низкими (в 1997 г. доходы 66% жителей были на уровне ниже прожиточного минимума). Уже в 1997 г. был отмечен рост ВВП на 6,5%, но инфляция сохранялась на уровне 8,5%. Рост производства в 1998 г. замедлился из-за экономического кризиса в России, но все же достиг 4,5%, а инфляция снизилась до 3,5% (один из самых низких показателей в странах Восточной Европы).

Объединенная Европа прочно заняла место лидирующего торгового партнера, что, безусловно, служило поддержкой поступательному развитию экономики. Не совсем оправдались надежды, связанные с тем, что Латвия, Литва и Эстония подписали соглашение об учреждении Таможенного союза. Впрочем, эта структура имела какое-то смысловое значение до 2004 г.

Развивались также экономические связи с членами СНГ (особенно с Россией и Беларусью). Членство Латвии в МВФ и Всемирном банке обеспечило стране необходимый инвестиционный капитал и способствовало активизации внешней торговли.

Следует обратить внимание на то, что изначально «руководители советских прибалтийских республик, а затем и независимых прибалтийских стран очень осторожно говорили о перспективах экономического развития и подчеркивали необходимость сохранения экономических отношений с Россией» [5, с. 27]. В Концепции регионального хозяйства республики, принятой незадолго до распада СССР, не совсем правильно был оценен потенциал развития страны. Претензии к руководству СССР по вопросу избыточных энергетических мощностей вспоминаются в условиях текущего энергодефицита как неадекватные. Как отмечал Г. А. Станчинский [6], до провозглашения независимости у большинства населения стран Балтии сложилось мнение, что они кормят Россию. После обретения независимости стало ясно, что более высокий жизненный уровень жителей этого региона обеспечивался неэквивалентным перераспределением ресурсов. Так, например, соотношение 1 т мяса — 10 т кормов при переводе на мировые цены оказалось завышенным в полтора раза. Переход на взаиморасчеты по мировым ценам в целом ухудшило состояние ввоза-вывоза продукции в Латвии на 821 млн рублей (в доинфляционных ценах) [7].

В первые годы XXI в. экономический рост в Латвии приближался к двузначной цифре. Появился термин «балтийские тигры», к числу которых были причислены также Литва и Эстония. Разговоры о «балтийских тиграх» перешли из лексикона экономистов в понятийно-терминологический словарь историков в начале 2008 г. В последний раз до кризиса увеличение ВВП было отмечено в первом квартале 2008 г. (на 0,8%), а затем до второго полугодия 2010 г. регистрировался спад. В первом квартале 2009 г. ВВП Латвии уменьшился на 17,8%, во втором — на 18,1%, в третьем — на 19,1%, в четвертом — на 16,8% [8]. В период экономического кризиса уровень безработицы приблизился к цифре 19%. Банковская система Латвии оказалась дезорганизованной и устояла лишь благодаря трем факторам:

1. Поддержка со стороны государства.

2. Политика шведских банков, рассматривающих свои латвийские активы как приоритеты первого порядка (после собственно шведских активов).

3. Экстренный кредит МВФ на сумму 7,5 млрд долларов, что составляло в тот момент примерно 25% ВВП.

В настоящее время экономические показатели Латвии выглядят практически идеально для евроинтеграции. Госдолг Латвии снизился до 40,7% ВВП в 2012 г. при разрешенных 60%. В 2013 г. инфляция в Латвии ожидается на уровне 1,4%, что значительно ниже требуемого критерия в 2,7%. Успехи Латвии очевидны даже на фоне других государств Прибалтики.

Уровень инфляции в странах Прибалтики, по данным Евростата, с 2001 по 2012 г., % [9]

Страна	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Латвия	2,5	2,0	2,9	6,2	6,9	6,6	10,1	15,3	3,3	-1,2	4,2	2,3
Литва	1,6	0,3	-1,1	1,2	2,7	3,8	5,8	11,1	4,2	1,2	4,1	3,2
Эстония	5,6	3,6	1,4	3,0	4,1	4,4	6,7	10,6	0,2	2,7	5,1	4,2

Латвия также соблюдает критерии стабильности валютного курса и долгосрочных процентных ставок. Дефицит бюджета Латвии в 2012 г. составил 1,2% ВВП, такой же дефицит ожидается в 2013-м, что вдвое ниже разрешенных Маастрихтским договором — 3% от ВВП [10]. Однако, по мнению ряда ведущих экспертов, экономики Латвии не хватает устойчивости, а монетарные методы регулирования исчерпали возможности [11]. Это понимают и многие латвийские политики. Сейм Латвии поддержал законопроект о введении евро в качестве новой валюты республики. Большинство депутатов проголосовали за принятие подготовленного Минфином проекта, но стоит отметить, что из 94 членов Сейма 40 человек выступили против введения евро, 2 — воздержались [27]. Впервые за долгое время голоса депутатов разделились во

всех основных парламентских фракциях. Закон направлен президенту страны, и только после его одобрения он вступит в силу. Окончательное решение о присоединении Латвии к еврозоне примут министры финансов ЕС после обсуждения в Европарламенте и Совете ЕС, однако большинство экспертов были уверены в том, что это произойдет в июле 2013 г.



Рис. Динамика ВВП Латвии в 2009—2014 гг. [12]

Современные исследователи отмечают стремление руководства Латвии «любой ценой достичь вступления в Евросоюз в ущерб важным экономическим составляющим, таким как повышение внутренней конкурентоспособности, стимулирование национальных инвесторов, поддержка национального производителя и экспортера» [13].

В связи с этим Латвия получила следующие негативные результаты:

- Преобразования в социальной политике привели к росту социальных проблем, падению уровня социальной защищенности населения и массовой миграции жителей всех национальностей.
- Из-за привлечения большого процента иностранных капиталов около 70 % национальных производств оказалось в собственности иностранцев.
- Внешние займы, направленные на потребление, увеличили долг Латвии, не достигший, впрочем, критических параметров.

* * *

Латвия является независимым государством более 20 лет, однако в отношениях с Россией остались некоторые нерешенные вопросы. Прежде всего, это вопрос о русскоязычном населении, не получившем лат-

вийского гражданства. Кроме того, постоянно поднимаемый латвийской стороной вопрос о признании оккупации Латвии Советским Союзом и российской преемственной ответственности, в том числе экономической, за прошедшие события не способствуют улучшению отношений между соседями.

Распад Советского Союза, потеря обширного советского рынка сбыта и источников сырья, открытие границ сделали часть латвийской промышленности неконкурентоспособной. Данные обстоятельства и привели к ликвидации ряда крупных предприятий, прославивших еще досоветскую Латвию (классический пример — ВЭФ). Однако некоторые предприятия союзного значения сохранились в жестких условиях рынка, к их числу следует отнести Рижский вагоностроительный завод.

Помимо банковского сектора упор при создании независимой экономики был сделан на транзитные услуги. Применительно к Латвии «транзит составляет 90% от общего объема грузов, обработанных в портах» [14, с. 3]. Эта цифра колеблется по годам на несколько пунктов, но ее экономический смысл остается неизменен. В Латвии транзит дает 12,3% внутреннего валового продукта этой страны. Выше — только в торговле и обрабатывающей промышленности Латвии. Тонна перевезенного транзитом груза приносит экономике Латвии 10 латов, соответственно, 60 млн тонн — 600 млн латов [15].

Аналогичным образом можно охарактеризовать ситуацию с латвийскими железными дорогами. Экономическая целесообразность их существования зависит только от транзита. В 2012 г. Латвийской железной дороге удалось превысить прежние объемы грузовых перевозок и достичь результата в 60,6 млн тонн. Государству Латвийская железная дорога (Latvijas dzelzceļš (LDz)) уплатила в 2012 г. почти 83 млн латов налогов, что на 8 млн латов больше, чем годом ранее [16]. Более 8% работающего населения в Латвии вовлечено в деятельность по обеспечению транспортных перевозок и обслуживанию транзитных грузов [17].

При этом нельзя сказать, что все возможности развития транзита исчерпаны. Рассмотрим, к примеру, программу развития Рижского свободного порта на 2009—2018 гг. В фундаментальном документе, где обозначены буквально все аспекты, связанные с деятельностью и развитием порта, практически нет прогноза экономических отношений с Россией, в отличие от планов сотрудничества с Казахстаном и Китаем [18].

С нашей точки зрения, именно Латвия имеет оптимальные географические предпосылки для развития транзитных отношений с Россией, если подкрепить это обстоятельство политическими действиями руководства двух стран, Латвия может получить значимый дополнительный финансовый ресурс.

Новые перспективы для российско-латвийских политических отношениях были связаны с событиями 13 октября 2006 г., когда министр экономического развития и торговли Российской Федерации Г. О. Греф и министр экономики Латвийской Республики А. Штокенбергс подпи-

сали соглашения об экономическом сотрудничестве и о создании межправительственной комиссии по торгово-экономическому, научно-техническому, культурному и гуманитарному сотрудничеству.

Достаточно быстро была воссоздана правовая база для функционирования межправительственной комиссии и экономических отношений в целом. Действие устаревшего российско-латвийского межправительственного Соглашения о принципах торгово-экономических отношений, заключенного еще 1992 г., прекратилось по обоюдному согласию.

В октябре 2006 г. в Финляндии прошла встреча латвийского премьера А. Калвитиса и В. Путина. Следует отметить, что Калвитис оказался одним из немногих представителей латвийской политикоменклатуры, убежденных в том, что у Латвии должны быть нормальные связи с Россией, и сумевших установить отношения доверия с российским руководством. Беседа с Путиным дала «зеленый свет» процессу ратификации пограндоговоров. Завизированный председателями соответствующих комиссий еще в конце 1990-х гг. Договор о российско-латвийской государственной границе был подписан Калвитисом в Москве в марте 2007 г., ратифицирован Сеймом ЛР в мае, а в сентябре того же года — Госдумой и Советом Федерации.

Экономические отношения России и Латвии развивались с 2006 г. довольно ровно. Падение ВВП в Латвии и России в результате мирового кризиса несколько снизило интерес к углублению сотрудничества и поиску его новых направлений. Традиционный транзит по-прежнему оставался основой связей между государствами. Однако нельзя не отметить то, что власти Латвии проявили политическую дальновидность, избежав политических провокаций, связанных, например, со сносом памятника советским воинам в Таллине. В результате транзит через Эстонию уменьшился, а через Латвию увеличился [19]. Следует отметить то, что прогнозы российских политиков, предполагавших то, что к 2013—2015 гг. российский транзит через порты стран Прибалтики прекратится, очевидно, не оправдаются.

На 22 февраля 2012 г. в Латвийском регистре предприятий (Uzņēmumu reģistrs) было зарегистрировано 3301 латвийско-русское совместное предприятие. В капитале предприятий, зарегистрированных в Латвии, Россия вложила 206 млн (по данным Lursoft). Крупнейшие российские инвесторы в Латвии:

- АО «Транснефтепродукт» — 36,55 млн (34% акций ООО «ЛатРос-Транс» — работает в отрасли трубопроводного транспорта, а также доставки пара и горячей воды);
- Департамент имущества города Москвы — 20,09 млн (92,55% акций АО «АМО Plant» — дочернего предприятия российского автопроизводителя «АМО ЗИЛ»);
- ОАО «Газпром» — 13,57 млн (34% акций АО «Латвияс газе» («Latvijas Gāze»), основные направления деятельности: добыча, переработка, транспортировка по распределительным газопроводам и реализация газообразного топлива);

- ОАО «Московский коммерческий банк» — 10,82 млн (99,87% акций АО «Латвияс бизнеса банка» («Latvijas Biznesa banka»), действующего в сфере денежного посредничества);
- частный предприниматель Игорь Цыплаков — 10,82 млн (100% акций АО «Ригенсис банк» («Rigensis Bank»);
- частный предприниматель Юрий Викторович Шефлер — 7,9 млн (100% акций ООО «Меировица 35» («Meierovica 35»)), оказывающего услуги средств размещения) [20].

Число банков с российским капиталом возросло до пяти. Рассматривается вопрос открытия в Риге дочернего филиала Сбербанка России [21].

Торговые отношения между Латвией и Россией начинают играть все более важную роль как для одной, так и для другой стороны. В качестве примера сошлемся и на прошедший 5 июня 2013 г. рабочий визит в Латвию министра промышленности и торговли Российской Федерации Д. В. Мантурова, в рамках которого последний принял участие в церемонии закладки символической капсулы на месте строительства вагоностроительного завода российского концерна «УралВагоноЗавод» в г. Елгава. Представляется более важным то, что в этом мероприятии принял участие президент Латвии А. Берзиньш, посол России в Латвии А. А. Вешняков, митрополит Рижский и Всея Латвии Александр [22]. Иными словами, крупный бизнес-проект превратился в значимое внешнеполитическое событие.

Объем внешней торговли Латвии в 2012 г. составил 15,595 млрд лат [23], это на 13,7% больше, чем в 2011-м. Объем экспорта в 2012 г. — 6,898 млрд лат, что на 15% больше, чем в 2011-м. В свою очередь, общий объем импорта в 2012 г. — 8,697 млрд лат, что на 12,7% больше, чем в 2011-м. Крупнейшими партнерами Латвии по экспорту являются Литва, Эстония, Россия, Германия, Швеция, Польша, Дания и Великобритания. В целом в страны ЕС Латвия вывозит 69,3% общего объема экспорта. Крупнейшие партнеры Латвии по импорту: Литва, Германия, Россия, Польша, Эстония, Финляндия и Беларусь. Из стран Евросоюза в Латвию было ввезено 77,2% общего объема импорта [24].

По официальным данным [25], «Латвия лидирует среди стран Балтии во внешней торговле с Россией. По данным ФТС России, в 2011 г. товарооборот по отношению к предыдущему году вырос на 22,4% и достиг 8,1 млрд долларов США, при этом экспорт составил 7,3 млрд (рост на 24,7%), а импорт — 0,8 млрд (рост на 2,5%). Для России устойчиво сохраняется положительное торговое сальдо — 7,3 млрд долларов США. В 1-м квартале 2012 г. положительная динамика сохраняется. В структуре экспорта доминируют минеральные продукты — дизтопливо, мазут, природный газ, каменный уголь (88%), продукция химической промышленности (4%), металлы, в основном листовой прокат (3,4%), транспортные средства (1,7%). В структуре импорта лидируют электротехническое оборудование (27,9%), продовольственные товары и сельхозсырье (25,7%), продукция химической и фармацевти-

ческой отрасли (12,2%), текстильные товары (3,9%). По экспертной оценке, российско-латвийский внешнеторговый оборот в 2012 г. может составить около 9 млрд дол. и превысить докризисный уровень».

Подводя некоторые итоги, можно сделать следующие выводы:

- Дипломатическая активность в российско-латвийских отношениях существенно выше, чем в российско-эстонских и российско-литовских. Уровень взаимопонимания базируется не только на экономических связях. В Латвийской Республике нет устойчивого доминирования правых партий, политические коалиции достаточно быстро сменяют друг друга, гражданское общество достаточно требовательно к политикам — в этих условиях внешнеполитический курс Латвии вынужденно «приспосабливается» к усредненным общественно-политическим представлениям.

- Экономическая политика Латвии в настоящее время базируется на достаточно полном использовании возможностей евроинтеграции и недооценке потенциала сотрудничества с Россией.

- Высокие показатели роста ВВП Латвии в ближайшие годы могут быть обеспечены сбалансированными российско-латвийскими отношениями.

- Несмотря на понимание необходимости сохранения добрососедских отношений с Россией, латвийское руководство достаточно непоследовательно в практике межгосударственных отношений.

- Двусторонние отношения в условиях глобальной экономики не могут быть стопроцентно сбалансированными. Латвия декларирует то, что необходимо добиться независимости от поставок российских энергоносителей. «Подобная, зависимость все в большей мере воспринимается в Латвии, Литве и Эстонии как последнее, что связывает эти страны с советским прошлым» [26]. Однако зависимость в транспортно-энергетической сфере имеет обоюдный характер. Политикам Латвии, как впрочем и России, следует учитывать то, обстоятельство, что в условиях глобального разделения труда в столь малом регионе, как Балтийский, взаимозависимость в политике и экономике является правилом, а не исключением.

Список литературы

1. Латвия и Литва: от советской «заграницы» до задворок Евросоюза. URL: http://www.rusfact.ru/news/latvija_i_litva_ot_sovetskoj_zagranicy_do_zadvorok_evrosojuza/2011-06-09-4227 (дата обращения: 30.05.2012).
2. Потемкина Д. Латвия // Bulletin on European and CIS Studies EU Budget 2014—2020 : Views from across Europe after 7—8 February 2013. М., 2013.
3. Межевич Н.М. Россия не готова «вернуть Латвию» и потом спасать сельское хозяйство Латгалии. URL: <http://www.gorod.lv/novosti/192031-professor-mezhevich-rossiya-ne-gotova-vernut-latviu-i-potom-spasat-selskoe-hozyaistvo-latgalii#ixzz2VcGnPeIB> (дата обращения: 03.05.2013).

4. *Межевич Н. М.* Экономическая модель Прибалтики. Истоки, современное содержание, перспективы развития. URL: <http://www.regnum.ru/news/polit/1320221.html> ; http://www.rusfact.ru/news/latvija_i_litva_ot_sovetskoj_zagranicy_do_zadvorok_evrosojuza/2011-06-09-4227 (дата обращения: 30.04.2012).

5. *Чекалина Т. Н.* Россия и страны Прибалтики: итоги и перспективы экономического сотрудничества // Внешнеэкономический бюллетень. 2001. № 12. С. 25—30.

6. *Станчинский Г. А.* Русские и балты : этносоциологический очерк. СПб., 1994. С. 144—145.

7. *Вложение и отдача региона* // Правда. 1988. 6 дек.

8. *Latvijas statistika*. URL: <http://www.csb.gov.lv> (дата обращения: 01.06.2013).

9. *HICP — inflation rate*. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tec00118&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1> (дата обращения: 01.06.2013).

10. *Convergence report June 2013* // European Central Bank, 2013. URL: <http://www.ebrd.com> (дата обращения: 20.04.2013).

11. *Krugman P.* Latvian Competitiveness // The New York Times. URL: <http://krugman.blogs.nytimes.com/2012/06/10/latvian-competitiveness/> (дата обращения: 20.04.2013).

12. *Мигунов Д.* На алтарь еврозоны. Латвия преодолела экономический кризис дорогой ценой. URL: <http://lenta.ru/articles/2013/04/03/after/> (дата обращения: 03.04.2013).

13. *Брук Е. О.* Экономические преобразования в странах Балтии периода независимости. М., 2008.

14. *Андреев В. В.* Экономическая ситуация в государствах Балтии и внешняя торговля России с этими странами. М., 2005.

15. *Матутис В.* Значение транзита в Латвии выше, чем в Литве. URL: <http://www.jura24.lt/ru/novosti/morskoj-biznes/-4556682012-10-19> (дата обращения: 03.04.2013).

16. *На LDz* установлен новый рекорд перевозок. URL: http://www.ldz.lv/?object_id=5136 (дата обращения: 08.01.2013).

17. *Транспорт и логистика*. URL: <http://www.liaa.gov.lv/ru/torgovlya-s-latviei/otrasli-ekonomiki/transport-i-logistika> (дата обращения: 11.05.2013).

18. *Программа* развития Рижского Свободного порта на 2009—2018 гг. Рига, 2009.

19. *Межевич Н. М.* Транзитный цугцванг в Прибалтике. URL: <http://www.regnum.ru/news/1030250.html> (дата обращения: 07.05.2013).

20. *Чем опасно участие России в ВТО для Латвии*. URL: <http://finam.info/news/chem-opasno-uchastie-rossii-v-vto-dlya-latvii/> (дата обращения: 11.04.2013).

21. *Тихонов Е.* Россия — Латвия: новый этап партнерства. URL: latvia.mid.ru/Tihonov_3A4.pdf (дата обращения: 12.04.2013).

22. *О визите* министра промышленности и торговли Российской Федерации Д. В. Мантурова в Латвию // Пресс-служба Посольства России в Латвии 6 июня 2013 года. URL: http://www.latvia.mid.ru/news/ru/13_024.html (дата обращения: 20.05.2013).

23. *Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra*. URL: <http://www.liaa.gov.lv/ru/torgovlya-s-latviei/statistika-vneshnei-torgovli> (дата обращения: 20.04.2013).

24. *Tirgus zinības*. URL: <http://www.liaa.gov.lv/lv/uznemejdarbibas-abc/tirgus-zinibas> (дата обращения: 10.05.2013).

25. Торгово-экономические отношения между Россией и Латвией. URL: http://www.latvia.mid.ru/ruslat_03.html (дата обращения: 10.05.2013).

26. Брук Е. О. Экономические перспективы Латвии, Литвы и Эстонии в сфере энергетики // Международная экономика. 2008. № 1. С. 56—61.

27. Общественно-деловое издание КУРС. URL: <http://kurs.ru/news/50154/seym-latvii-progolosoval-za-vstuplenie-v-evrozonu> (дата обращения: 10.05.2013).

Об авторах

Николай Маратович Межевич, доктор экономических наук, профессор факультета международных отношений, Санкт-Петербургский государственный университет, Россия.

E-mail: mez13@mail.ru

Людмила Сергеевна Сазанович, аспирант факультета международных отношений, Санкт-Петербургский государственный университет, Россия.

E-mail: karzovaluda@hotmail.com



CURRENT PROBLEMS IN RUSSIAN-LATVIAN RELATIONS

N. Mezhevich

L. Sazanovich

Saint Petersburg State University

7—9, Universitetskaya nab., Saint Petersburg, 199034, Russia

Received on June 15, 2013

Current relations between Russia and Latvia are still influenced by a series of mutual claims that appeared after the demise of the USSR. Latvia — as well as Estonia and Lithuania — is both an EU and NATO member state. However, unlike the above mentioned countries, its relations with Russia are developing at a more pragmatic level. Numerous political differences often result in economic losses both for Latvia and Russia. Despite the fact that Latvia has been an independent state for more than 20 years, there are still some unresolved issues in its relations with Russia. Today, relations between the two countries are often viewed through the prism of EU-Russia relations. Nonetheless, they often do not fit this context. Settling differences between Latvia and Russia will contribute to trade relations, which are increasingly important for both parties. In order to prevent and localise emerging conflicts, diplomats, politicians, and experts should interpret Russian-Latvian relations in view of the national features without referring to theoretical models based on the mythological “unity” of the three Baltic States.

Key words: economic problems, Latvia, economy, Russian influence, economic cooperation, transport and energy projects, international relations

References

1. *Latvija i Litva: ot sovetskoj "zagranicy" do zadvorok Evrosojuza* [Latvia and Lithuania, from the Soviet "abroad" to the backwoods of the European Union], 2011, available at: http://www.rusfact.ru/news/latvija_i_litva_ot_sovetskoj_zagranicy_do_zadvorok_evrosojuza/2011-06-09-4227 (accessed 30 May 2012).
2. Potjomkina, D. Latvia, 2013, *Bulletin on European and CIS Studies EU Budget 2014—2020: Views from across Europe after 7—8 February 2013*, Moscow, Institut Evropy RAN [Institute of Europe of the Russian Academy of science], 26 p.
3. Mezhevich, N. M. 2013, *Rossija ne gotova "vernout' Latviju" i potom spasat' sel'skoe hozjajstvo Latgalii* [Russia is not ready "to return to Latvia," and then save the agriculture of Latgale], available at: <http://www.gorod.lv/novosti/192031-professor-mezhevich-rossiya-ne-gotova-vernout-latviu-i-potom-spasat-selskoe-hozyaistvo-latgalii#ixzz2VcGnPeIB> (accessed 03 May 2013).
4. Mezhevich, N. M. 2011, *Jekonomicheskaja model' Pribaltiki. Istoki, sovremennoe sodержanie, perspektivy razvitija* [The economic model of the Baltic states. Origins, contemporary content, prospects], 2011, available at: <http://www.regnum.ru/news/polit/1320221.html> (accessed 30 April 2012).
5. Chekalina, T. N. 2001, *Rossija i strany Pribaltiki: itogi i perspektivy jekonomicheskogo sotrudnichestva* [Russia and the Baltic countries: results and prospects for economic cooperation], *Vneshnejekonomicheskij bjulleten'* [External economic bulletin], no. 12, p. 25—30.
6. Stanchinsky, G. A. 1994, *Russkie i balty: jetnosociologicheskij ocherk* [Russian and Balts: ethno-sociological essay], Saint Petersburg, Publishing of the St. Petersburg State University of Economics and Finance, p. 144—145.
7. *Vlozhenie i otdacha regiona* [The Investment and return the region], 1988, *Pravda*, December 6.
8. *Latvijas statistika*, available at: <http://www.csb.gov.lv> (accessed 1 June 2013).
9. *HICP — inflation rate*, available at: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tec00118&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1> (accessed 1 June 2013).
10. *Convergence report June 2013, 2012*, *European Central Bank*, available at: <http://www.ebrd.com> (accessed 20 April 2013).
11. Krugman, P. *Latvian Competitiveness, 2012*, *The New York Times*, available at: <http://krugman.blogs.nytimes.com/2012/06/10/latvian-competitiveness/> (accessed 20 April 2013).
12. Migunov, D. 2013, *Na altar' evrozony. Latvija preodolela jekonomicheskij krizis dorogoj cennoj* [On the altar of the eurozone. Latvia has overcome the economic crisis dearly], available at: <http://lenta.ru/articles/2013/04/03/after/> (accessed 03 April 2013).
13. Bruk, Ye. O. 2008, *Jekonomicheskije preobrazovanija v stranah Baltii perioda nezavisimosti* [Economic transformation in the Baltic independence period]. Moscow.
14. Andreev, V. V. 2005, *Jekonomicheskaja situacija v gosudarstvah Baltii i vneshnjaja trgovlja Rossii s jetimi stranami* [The economic situation in the Baltic countries and Russia's foreign trade with these countries], Moscow, Market Economy Institute of the Russian Academy of science, p. 3.
15. Matutis, V. 2012, *Znachenie tranzita v Latvii vyshe, chem v Litve* [The value of transit in Latvia than in Lithuania], available at: <http://www.jura24.lt/ru/novosti/morskoj-biznes/-455668-2012-10-19> (accessed 03 April 2013).

16. Na LDz ustanovlen novyj rekord perevozok [LDz on the new record traffic], 2012, *Latvijas dzelzceļš*, available at: http://www.ldz.lv/?object_id=5136 (accessed 08 January 2013).

17. Transit and Logistics, *Investment & Development Agency Of Latvia*, available at: <http://www.liaa.gov.lv/trade-latvia/industry-profiles/transit-and-logistics> (accessed 11 May 2013).

18. *Programma razvitija Rizhskogo Svobodnogo porta na 2009—2018 gg* [Development Programme Freeport of Riga 2009—2018 years], 2009, Riga.

19. Mezhevich, N. M. 2008, *Tranzitnyj cugcvang v Pribaltike* [Tranzitnyj cugcvang v Pribaltike], available at: <http://www.regnum.ru/news/1030250.html> (accessed 07 May 2013).

20. *Chem opasno uchastie Rossii v VTO dlja Latvii* [The more dangerous to Russia's participation in the WTO for Latvia], 2012, available at: <http://finam.info/news/chem-opasno-uchastie-rossii-v-vto-dlya-latvii/> (accessed 11 April 2013).

21. Tikhonov, Ye. 2012, *Rossija — Latvija: novyj jetap partnerstva* [Russia — Latvia: a new stage of partnership], available at: www.latvia.mid.ru/Tihonov_3A4.pdf (accessed 12 April 2013).

22. *O vizite ministra promyshlennosti i trgovli Rossijskoj Federacii D. V. Manturova v Latviju* [Visit of the Minister of Industry and Trade of the Russian Federation Dmitry Manturova to Latvia], 2013, Press-sluzhba Posol'stva Rossii v Latvii [Press Service of the Russian Embassy in Latvia], 6 июня, available at: http://www.latvia.mid.ru/news/ru/13_024.html (accessed 20 May 2013).

23. *Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra*, 2013, available at: <http://www.liaa.gov.lv/ru/torgovlya-s-latviei/statistika-vneshnei-torgovli> (accessed 20 April 2013).

24. *Tirgus zinības*, 2013, available at: <http://www.liaa.gov.lv/lv/uznemejdarbības-abc/tirgus-zinības> (accessed 10 May 2013).

25. *Torgovo-jekonomicheskie otnoshenija mezhdru Rossiej i Latvij* [Trade and economic relations between Russia and Latvia], 2013, available at: http://www.latvia.mid.ru/ruslat_03.html (accessed 10 May 2013).

26. Bruk, Ye. O. 2008, *Jekonomicheskie perspektivy Latvii, Litvy i Jestonii v sfere jenergetiki* [The economic prospects of Latvia, Lithuania and Estonia in the field of energy], *Mezhdunarodnaja jekonomika* [International Economics], no. 1, p. 56—61.

27. Sejm Latvii progolosoval za vstuplenie v evrozonu [Latvian Saeima voted for accession to the euro area], 2013, *KURS* [COURSE], available at: <http://kurs.ru/news/50154/sejm-latvii-progolosoval-za-vstuplenie-v-evrozonu> (accessed 10 May 2013).

About the authors

Prof. Nikolay Mezhevich, School of International Relations, Saint Petersburg State University, Russia.

E-mail: mez13@mail.ru

Lyudmila Sazanovich, PhD student, School of International Relations, Saint Petersburg State University, Russia.

E-mail: karzovaluda@hotmail.com

**ОСОБЕННОСТИ
ПРИГРАНИЧНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА
ВАРМИНСКО-
МАЗУРСКОГО
ВОЕВОДСТВА
И КАЛИНИНГРАДСКОЙ
ОБЛАСТИ
В СФЕРЕ ТУРИЗМА**

И. М. Батык^{*}

Л. В. Семенова^{**}



Рассматривается приграничное сотрудничество Калининградской области и Варминьско-Мазурского воеводства на различных институциональных уровнях, которое стало активно развиваться с 1992 г., когда были подписаны первые соглашения о международном взаимодействии. Соглашение о малом приграничном передвижении между Калининградской областью и ограниченной территорией Республики Польша должно стать дополнительным стимулом развития экономики, сферы услуг, туристической индустрии приграничных территорий. Представлены результаты проведенного опроса жителей как Калининградской области, так приграничных регионов Республики Польша, которые иллюстрируют недостаточно активное взаимодействие в сфере развития приграничного сотрудничества. Предпринята попытка выявить детерминанты приграничного сотрудничества между Калининградской областью и Варминьско-Мазурским воеводством, содействующие развитию туризма между регионами, а также определить барьеры, препятствующие их сотрудничеству, что в дальнейшем может стать базисом для разработки мероприятий по улучшению ситуации в указанной области.

^{*} Варминьско-Мазурский университет в Ольштыне.
10-719, Польша, Ольштын,
ул. Очаповского, 2.

^{**} Балтийский федеральный университет им. И. Канта.
236041, Россия, Калининград,
ул. А. Невского, 14.

Поступила в редакцию 10.05.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-8

© Батык И. М., Семенова Л. В., 2013

Ключевые слова: приграничное сотрудничество, Калининградская область, Варминьско-Мазурское воеводство, туризм

Варминьско-Мазурское воеводство и Калининградская область в силу своего геополитического положения образуют польско-русское пограничье, и эта территориальная близость является фактором перспективного активного взаимодействия. Приграничное сотрудни-

чество¹ в своей основе способствует экономической интеграции, слиянию отраслей и секторов экономики, обуславливает межрегиональную взаимозависимость, что в странах Европейского союза подкрепляется в том числе и соглашениями о свободном перемещении рабочей силы, капитала и товаров через границы. Среди преимуществ, которые приносит такая интеграция, исследователи отмечают улучшение состояния окружающей среды, модернизацию инфраструктуры, развитие бизнеса, возрождение туризма, приток капитала и технологий, культурный обмен [1, с. 11—14].

Целью нашего исследования стало выяснение особенностей развития туризма приграничных регионов Республики Польша (Варминьско-Мазурское воеводство) и Российской Федерации (Калининградская область). Мы предполагаем, что определение туризма в качестве одного из приоритетных направлений приграничного сотрудничества сможет стимулировать развитие не только «чисто» туристических элементов, но и смежных отраслей экономики Калининградской области и Варминьско-Мазурского воеводства.

Актуальность статьи заключается в первую очередь в том, что туризм объявлен в Калининградском регионе в качестве одного из приоритетных направлений развития, а для Варминьско-Мазурского воеводства — является одним из основных отраслей. Каковы особенности развития туризма в приграничных регионах, какие факторы позволяют увеличить туристический поток или, наоборот, вызывают трудности во взаимном туристическом обмене как со стороны российских, так и польских жителей — попытаемся изучить и представить в нашей работе.

Политико-административные и экономические условия польско-российского приграничного сотрудничества

Характерная особенность внешнеторговой деятельности современных европейских государств — вовлечение в нее субъектов как регионального, так и местного уровней. Вопросам приграничного сотрудни-

¹ В соответствии с Европейской рамочной конвенцией о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей под приграничным сотрудничеством понимаются любые согласованные действия, направленные на укрепление и поощрение добрососедских отношений между территориальными сообществами или властями, находящимися под юрисдикцией двух или более договаривающихся сторон, и заключение любых соглашений и договоров, необходимых для достижения этих целей. В РФ приграничное сотрудничество — это согласованные действия федеральных и региональных органов исполнительной власти, а также органов местного самоуправления, направленные на укрепление взаимодействия Российской Федерации и сопредельных государств в решении вопросов устойчивого развития приграничных территорий Российской Федерации и сопредельных государств, повышения благосостояния населения приграничных территорий Российской Федерации и сопредельных государств, укрепления дружбы и добрососедства с этими государствами [17; 18].

чества уделяли внимание многие авторы — как в России, так и за рубежом. Основоположник концепции приграничного сотрудничества Д. Д. Ружмон, определял, что приграничные регионы «едины с точки зрения географии, истории, экологии, этнических групп и экономических возможностей, но разбиты на части суверенитетом правительств, управляющих по обе стороны границы» (цит. по: [19, с. 61]). В настоящее время нет единого мнения о степени влияния приграничного положения на развитие региона. Так, некоторые ученые определяют этот фактор в качестве одного из основных элементов, способных как стимулировать, так и ограничивать развитие приграничных территорий (Л. Б. Вардомский, А. Е. Белов, А. П. Клемешев, В. С. Корнеев и др.). Однако все исследователи сходятся в том, что приграничное сотрудничество оказывают существенное влияние на развитие территории. Как отмечает профессор Н. М. Межевич, «приграничное сотрудничество как вид межрегионального взаимодействия становится значимым фактором социально-экономического развития... регионов. Приграничное сотрудничество — особый вид межрегионального взаимодействия, обусловленный территориальной близостью (соседством) регионов (административных единиц) различных государств; оно представляет собой совокупность взаимодействия элементов триады «природа — население — хозяйство», а также соответствующих управляющих структур, относящихся к сопредельным приграничным регионам двух государств» [22, с. 39].

С начала 90-х гг. XX в. трансграничные и межрегиональные отношения — неотъемлемая составляющая международной польской деятельности [10, с. 23]. В Варминьско-Мазурском воеводстве межрегиональное сотрудничество — не только со странами Европейского сообщества, но и со всеми государствами, готовыми в нем участвовать, — важный аспект региональной политики. Основой создания условий для эффективного сотрудничества стали политические изменения в странах Центральной и Восточной Европы, произошедшие в 1989 г. [1, с. 16], которые способствовали активному сотрудничеству: интенсивное развитие приграничных контактов; общее историческое наследие, сопро-вождающееся функциональным и структурным сходством регионов, участвующих в сотрудничестве — привело к постепенному медленному ослаблению влияния национальных границ и экономической мобилизации приграничных регионов [2, с. 7—8]. Польша, будучи с 2004 г. членом Европейского союза, 21 декабря 2007 г. вступила в Шенгенскую зону, что обеспечило свободное движение товаров и услуг между государствами-членами ЕС с одновременным укреплением сотрудничества в области безопасности путем введения единых правил для контроля внешних границ и форм виз, выданных иностранцам [16, с. 9].

Первые соглашения о сотрудничестве между польскими воеводства и регионами Российской Федерации были заключены 22 мая 1992 г. — Соглашение о сотрудничестве региона Санкт-Петербурга и регионов Республики Польша и Соглашение о сотрудничестве Калининградской области России и северо-восточных воеводств Польши [9, с. 62]. Осно-

вой для международного сотрудничества Варминьско-Мазурского воеводства с другими регионами, в том числе и с Калининградской областью, является документ «Приоритеты развития международного сотрудничества в регионе», где определены основные цели международного взаимодействия:

- углубление экономической интеграции, связанное в первую очередь с установлением деловых контактов;
- использование преимуществ европейской интеграции, которая помогает не только перенимать прогрессивный опыт, но и реализовывать проекты в сфере туризма с привлечением финансовых ресурсов ЕС;
- содействие экономическому, культурному и туристическому развитию региона.

Большие возможности для сотрудничества между Варминьско-Мазурским воеводством и Калининградской областью открылись после подписания 27 июля 2010 г. Соглашения о малом приграничном передвижении, которое позволяет в упрощенном режиме пересекать границу жителям приграничных районов двух стран: со стороны России — всем калининградцам, со стороны Республики Польша — населению поморских уездов Пуцк, Новый Двор, Мальборк, Гданьск, Гдыня, Сопот, Эльблонг, Бранево, Лидзбарк-Варминьский, Бартошице, Ольштын, Кентжин, Мронгово, Венгожево, Гижицко, Голдап, Олецко. Для жителей и Республики Польша, и Калининградской области это соглашение открывает обширные возможности для контактов в сфере организации бизнеса, туризма и др. Одновременно сотрудничество между регионами должно способствовать сокращению барьеров на пути движения товаров и услуг, развитию туризма, увеличению объемов торговли. Благодаря реализации совместных проектов также поддерживается обмен технологиями и знаниями.

Для оптимального использования существующих и новых возможностей в сфере польско-русского экономического сотрудничества необходимо повышать активность на трех уровнях: макроуровне, уровне регионов и уровне предприятий. На макроуровне это должно проявляться в использовании широкого спектра инструментов внешнеэкономической политики, в том числе двусторонних договорных отношений, многостороннем сотрудничестве международных организаций, служб внешней и внутренней системы поддержки экспорта и др. На региональном уровне выбору регионов, с которыми предполагается совместная деятельность, должен предшествовать анализ их конкурентных преимуществ. Развитие сотрудничества между польскими и российскими предприятиями требует детального исследования текущих и перспективных экономических возможностей отдельных регионов, в том числе особых экономических зон.

В будущем все более и более важную роль должны играть польско-русские торговые отношения в сфере услуг. Польша может стать экспортером услуг в сфере туризма, строительства, транспорта, а также медицины.

Сотрудничество Варминьско-Мазурского воеводства и Калининградской области в сфере туризма

Туризм — один из наиболее важных факторов экономического развития многих стран и регионов мира, активно воздействующий на экономическую деятельность разных отраслей предпринимательства. Взаимоотношения между Варминьско-Мазурским воеводством и Калининградской областью могут влиять на их взаимное развитие — как в отношении туризма, так и других отраслей экономики: производственной инфраструктуры и сферы услуг. Туризм непосредственно участвует в создании национального богатства путем производства материальных благ в виде введения в эксплуатацию туристических объектов, развития инфраструктуры и др. [7, s. 158—159].

К экономическим выгодам от туризма можно отнести: приток финансовых ресурсов и инвестиций в инфраструктуру туризма; получение доходов от туристической деятельности; развитие предпринимательства в сфере туризма и смежных с ним отраслей; создание новых рабочих мест [13].

Необходимо отметить большую природно-климатическую и историко-архитектурную схожесть юго-восточной части Калининградской области и регионом польских Мазурских озер. Регион Вармии и Мазур — зеленый край озер и лесов, очень популярный как среди местных туристов, так и иностранных посетителей. Географическое положение и климатические особенности позволяют развивать различные виды туризма — сельский, спортивный, в том числе водный (парусный спорт, гребля на каноэ), культурно-познавательный, деловой, а также зимние виды отдыха. Однако необходимо сказать, что Калининградский регион обладает бóльшим, по сравнению с районом польских Мазурских озер разнообразием ландшафтов, но этот потенциал пока не используется в должной мере для развития аналогичных видов туризма.

В 2001 г. Совет Вармии и Мазур разработал Стратегию развития туризма в провинции Вармии и Мазур, где определено развитие туризма как одного из важнейших направлений развития региона, что привело в 2005 г. к разработке Региональным советом Стратегии социально-экономического развития Вармии и Мазур до 2020 г., где выделяются приоритетные направления развития туризма:

- в полной мере использование туристического потенциала Великих Мазурских озер;
- улучшение имиджа региона;
- создание широкого спектра туристических предложений (услуг);
- участие в туристических ярмарках и выставках;
- продление туристического сезона за счет расширения туристского предложения.

На основе вышеупомянутого соглашения о сотрудничестве Министерством туризма Калининградской области совместно с Управлением маршала Варминьско-Мазурского воеводства был разработан план сотрудничества в области туризма на 2012—2014 гг., который включает следующие задачи:



- *в сфере развития туризма:*

- развитие событийного туризма и поддержка проведения различных мероприятий: Международной велогонки Кентшин — Правдинск, международные сплавы на байдарках по рекам Лыне (Лаве) и Анграпе,

- участие в международных выставках, таких как весенняя ярмарка «Янтур»,

- продвижение совместных выставочных стендов во время проведения международных ярмарок в Москве (МИТТ), в Познани («Турсалон» — Tour Salon);

- *в области реализации совместных проектов:*

- поддержка проектов в рамках международных программ: «Регион Балтийского моря»; «Трансграничное сотрудничество Польша — Литва — Россия 2007—2013 гг.» и др.,

- продвижение туристических продуктов: «Маршрут Иммануила Канта», «Маршрут Николая Коперника», маршрут «Готические замки», «Маршрут Наполеона»,

- реализация проекта по сохранению и развитию парка «Роминтенская пуца»,

- формирование Балтийского туристического информационного центра;

- *в сфере взаимного продвижения туруслуг:*

- размещение в туристических информационных бюро рекламных материалов, информации о туристических достопримечательностях,

- поощрение разработки и реализации совместных туристических продуктов,

- организация взаимных ознакомительных поездок в Калининградскую область и Республику Польшу для представителей СМИ, польских туристических агентств, туристических бюро Калининградской области,

- подготовка и выпуск информационных материалов, продвигающих общие интересы обоих регионов,

- обучение и переподготовка специалистов для сферы туризма: организация тематических семинаров и пр.

По инициативе Московского отделения Польской туристической организации в 2004 г. в Калининграде был создан Польский клуб, объединяющий туристические компании, заинтересованные в сотрудничестве с польскими туристическими организациями. Основными задачами Клуба являются:

- укрепление и развитие взаимоотношений между субъектами польской туристической индустрии в рамках развития приграничного сотрудничества;

- информирование жителей Калининградской области и Российской Федерации о возможностях туризма, отдыха, оздоровления, предлагаемых польскими коллегами;

- содействие в реализации совместных проектов в области туризма;

- взаимообмен опытом в области развития туризма;

- сотрудничество со средствами массовой информации.

Использование потенциальных возможностей для приграничного сотрудничества в сфере туризма Варминьско-Мазурского воеводства и Калининградской области одновременно с перспективами развития ставит ряд проблемных вопросов, требующих своего решения:

- развитие транспортной системы (автомобильные, железнодорожные и водные пути);
- защита водотоков и речных бассейнов;
- изучение и минимизация опасностей для окружающей среды;
- создание трансграничных охраняемых районов, включая и бассейн Калининградского залива.

Барьеры на пути приграничного сотрудничества между Варминьско-Мазурским воеводством и Калининградской областью

Наиболее серьезные препятствия для приграничного сотрудничества Калининградской области и Варминьско-Мазурского воеводства — это существующие административные и правовые барьеры; различия в уровне экономического развития. Кроме того можно отметить отсутствие доверия со стороны иностранных партнеров, сложившиеся негативные стереотипы, а также незнание иностранного языка как российскими, так и польскими предпринимателями. В обоих регионах значительной проблемой для эффективной деятельности является централизованное управление государством, что предопределяет медленное принятие необходимых инициатив. Приграничные муниципалитеты Вармии и Мазур имеют более низкий темп экономического роста, меньшую плотность населения и меньшее количество туроператоров.

К ограничениям в сфере сотрудничества также можно отнести слабо развитую приграничную инфраструктуру, отсутствие прямого транспортного сообщения между Варминьско-Мазурским воеводством и Калининградской областью, низкий уровень жизни населения обоих регионов и др.

Исследования, проведенные в 2001 г. во всех муниципалитетах Варминьско-Мазурского воеводства, а также Калининградской области среди представителей местных органов власти и бизнеса, выявили тенденции и темпы изменений, произошедшие в период экономических преобразованиях.

Так, польские респонденты к факторам, препятствующим приграничному сотрудничеству, отнесли правовые и административные ограничения, недостаточную информированность о возможностях сотрудничества с русскими партнерами, психологические барьеры. Для российской стороны, с точки зрения польских респондентов, наибольшие трудности, связанные с приграничным сотрудничеством и реализацией совместных проектов, могут вызывать правовые и административные барьеры, отсутствие поддержки предпринимательских инициатив, не-

достаточность финансовых ресурсов, ограниченный доступ к информации о партнере, осложняющий их поиск, а также отсутствие опыта международного сотрудничества [10, s. 23].

Аналогичные вопросы были заданы и российским респондентам, которые среди наиболее значимых факторов, ограничивающих сотрудничество с польской стороны, назвали правовые и административные проблемы, трудности в поиске партнеров для сотрудничества, ограниченный доступ к информации о партнере и отсутствие опыта сотрудничества. Заметим, что в ходе опроса не были указаны такие факторы, как отсутствие поддержки со стороны государства, недостаточное знание русского языка. Подавляющее большинство российских респондентов в качестве наиболее важных препятствий со стороны РФ отмечает правовые и административные барьеры, отсутствие финансовой поддержки со стороны государства, трудности в поиске партнеров для сотрудничества. К значительным препятствиям также отнесены отсутствие опыта в международном сотрудничестве, незнание польского языка, а также психологические барьеры [10, s. 23].

В рамках научно-исследовательского проекта, целью которого было определение отношения населения Варминьско-Мазурского воеводства и Калининградской области к международному сотрудничеству, в 2011 г. во всех местных муниципалитетах (в мэрии и других органах власти) Варминьско-Мазурского воеводства (в 21 уездах и 116 муниципалитетах) проводился аналогичный опрос. Результаты исследований подтвердили данные, полученные ранее. Большинство муниципалитетов (округов) работает с субъектами Калининградской области на основе двусторонних соглашений. Главные направления сотрудничества — культурные, спортивные, туристические и международные. Все субъекты признают преимущества приграничного сотрудничества: культурные связи, возможность совместного участия в проектах, финансируемых ЕС, развитие туризма, обмен опытом в области местной демократии.

В рамках исследований у респондентов спрашивали о препятствиях в сфере международного сотрудничества как для российской, так и для польской сторон. Среди барьеров польские респонденты отмечали очереди на границе, ограниченные финансовые возможности для более активного взаимодействия и сотрудничества. В меньшей степени — отсутствие поддержки со стороны государства, небольшое количество пограничных переходов, плохое состояние пограничной инфраструктуры, недостаток информации о правилах пересечения границы, незнание русского языка. Одним из факторов, ограничивающим сотрудничество, является визовый режим, а также трудности, связанные с ним.

Для российской стороны польские респонденты отметили такие барьеры для развития приграничного сотрудничества, как бюрократия, очереди на границе, отсутствие поддержки сотрудничества со стороны властей. Не отмечены польскими респондентами среди барьеров небольшое количество пограничных переходов, плохое состояние инфраструктуры и отсутствие знания языка.

Заключение

Подводя итог краткому рассмотрению вопроса приграничного сотрудничества Калининградской области и Варминьско-Мазурского воеводства в области туризма, следует отметить, что оно зависит от многих как внешних, так и внутренних факторов. В первую очередь это ограничения по пересечению границ, затруднительные административные процедуры, экономическое неравенство и различия в уровне жизни, а также культурные различия. Эти факторы в немалой степени воздействуют на развитие сферы торговли и услуг, особенно связанных с туризмом как формой приграничного сотрудничества, способствующей развитию и улучшению условий жизни жителей Калининградской области и Варминьско-Мазурского воеводства.

Несмотря на существующие барьеры, сотрудничество Варминьско-Мазурского воеводства и Калининградской области выгодно для обоих регионов и населения, живущего на их территории: оно стимулирует развитие территорий, влияет на экономическую и социальную мобилизацию, повышает уровень жизни населения, позволяет лучше понять иностранных партнеров, что приводит к разрушению барьеров и стереотипов. С 27 июля 2012 г. малое приграничное передвижение вносит свой вклад в укрепление приграничного сотрудничества и освоение новых форм бизнеса, создание условий для взаимного развития. Такое сотрудничество Калининградской области и Варминьско-Мазурского воеводства может стать образцом для подражания для других приграничных районов.

Список литературы

1. *Białobrzęska R., Kisiel R.* Współpraca transgraniczna wschodnich regionów Polski / wyd. UWM. Olsztyn, 2003. S. 11—44.
2. *Borys T., Panusiewicz Z.* Współpraca transgraniczna w Polsce. Jelenia Góra 1996. S. 7—8.
3. *Borys T., Panusiewicz Z.* Panorama Euroregionów // Urząd Statystyczny w Jeleniej Górze. Jelenia Góra, 1997. S. 33—34.
4. *Jeziorski J.* Polityka regionalna Unii Europejskiej / UWM. Olsztyn, 2001.
5. *Kistowski M.* Problemy sporządzania strategicznych ocen oddziaływania na środowisko dla polsko-rosyjskich obszarów przygranicznych. Gdańsk, 2010. S. 41—46.
6. *Konwencja wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach // Dz. U. WE L 239 z. 2000. 22.09. S. 19—62.*
7. *Kornak A.S.* Ekonomia turystyki, Kujawsko-Pomorskie Studium Edukacyjne. Bydgoszcz, 1997. S. 158—159.
8. *Kurek W.* Turystyka. PWN. Warszawa, 2007. S. 409—410.
9. *Majkut Z.* Problemy współpracy transgranicznej województwa warmińsko-mazurskiego na tle procesów integracyjnych. Olsztyn, 2004.
10. *Modzelewski T. W.* Polska — Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej. Polityczne uwarunkowania współpracy transgranicznej / Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko — Mazurskiego Olsztyn. Olsztyn, 2006.

11. *Plan Współpracy w Obszarze Turystyki pomiędzy Departamentem Turystyki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego RP i Agencją Turystyki Rządu Obwodu Kaliningradzkiego FR na lata 2012—2014*. URL: www.msw.gov.pl/download/1/17051/DWMiFE3.pdf (дата обращения: 25.03.2013).
12. *Program sąsiedztwa Litwa-Polska-Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej*, 2004. URL: www.interreg.gov.pl › INTERREG IIIA (дата обращения: 20.04.2013).
13. *Strategia rozwoju społeczno gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020 / Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie*. Olsztyn, 2005.
14. *Strategia rozwoju turystyki w województwie warmińsko-mazurskim / Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie*. Olsztyn, 2004.
15. *Szymankiewicz T.* Ekspertyza dotycząca województwa warmińsko mazurskiego w kontekście strategii rozwoju społeczno-gospodarczego polski wschodniej do roku 2020. URL: https://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/poziom_regionalny/strategia_rozwoju_polski_wschodniej_do_2020/Documents/Strategia_PW_dokument_pol_kompr.pdf (дата обращения: 28.04.2013).
16. *Zdanowicz M.* Polska w Shengen. Białystok, 2009.
17. *Европейская рамочная конвенция о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей* (Мадрид, 21 мая 1980 года). URL: <http://conventions.coe.int/treaty/rus/Treaties/Html/106.htm> (дата обращения: 08.05.2013).
18. *Министерство регионального развития Российской Федерации*: [официальный сайт]. URL: http://www.minregion.ru/activities/international_relations/Cross-border_coop/ (дата обращения: 08.05.2013).
19. *Яровой Г. О.* Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. СПб., 2007.
20. *Вардомский Л. Б.* Российское порубежье в условиях глобализации. М., 2009.
21. *Белов А. Е.* Пограничная регионалистика : учеб. пособие. Голицыно, 2009.
22. *Межевич Н. М., Жук Н. П.* Методика оценки приграничной специализации межрегиональных взаимодействий приграничных регионов и результаты пилотной оценки // Балтийский регион. 2013. №1(15). С. 38—51.
23. *Клемешев А. П.* Эксклавнось в условиях глобализации : избр. публикации. Калининград, 2007.
24. *Корнеев В. С.* Классификация приграничных регионов России // Региональные исследования. 2010. №4.

Об авторах

Ивона Михалина Батык, доктор наук, Варминьско-Мазурский университет, Ольштын, Польша.

E-mail: iwona.batyk@uwm.edu.pl

Людмила Валерьевна Семенова, кандидат экономических наук, доцент кафедры социально-культурного сервиса и туризма, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград, Россия.

E-mail: lsemenova@kantiana.ru



CROSS-BORDER COOPERATION IN TOURISM BETWEEN
THE WARMINA-MASURIAN VOIVODESHIP
AND THE KALININGRAD REGION

I. Batyk*

L. Semenova**

* University of Warmia and Mazury
2, Ochapovsky Str., Olsztyn, 10—719, Poland

** Immanuel Kant Baltic Federal University
14, A. Nevski Str., Kaliningrad, 236041, Russia

Received on May 10, 2013

The border location of the Warmian-Masurian voivodeship and the Kaliningrad region is a prerequisite for active cooperation at different institutional levels. The development of cross-border cooperation between the Kaliningrad region and the Warmian-Masurian voivodeship was launched in 1992, when the first agreements on international cooperation were signed. As of today, a high emphasis is placed on cross-border cooperation between the Warmian-Masurian voivodeship and the Kaliningrad region, which is manifested in a series of partner agreements and contracts. The local border traffic agreement between the Kaliningrad region and selected areas of the Republic of Poland should give an additional impetus for the development of the economies, services sectors, and tourism industries of the border territories and facilitate the development of these regions. The article makes an attempt to identify the determinants of cross-border cooperation between the Kaliningrad region and the Warmian-Masurian voivodeship that contribute to the development of tourism between the regions, as well as to outline the barriers to their cooperation. The results of the survey presented in the article indicate that the current activities aimed at the development of cross-border cooperation between the Kaliningrad region and the border regions of Poland are not sufficient. On the basis of the survey the authors identify the major barriers to cross-border cooperation as seen by the regions' residents and authorities. The removal of these barriers can form the basis for developmental measures to improve the situation.

Key words: cross-border cooperation, Kaliningrad region, Warmian-Masurian voivodeship, tourism

References

1. Białobrzaska, R., Kisiel, R. 2003, *Współpraca transgraniczna wschodnich regionów Polski*, wyd. UWM, Olsztyn, p. 11—44.
2. Borys, T., Panusiewicz, Z. 1996, *Współpraca transgraniczna w Polsce*, Jelenia Góra, p. 7—8.
3. Borys, T., Panusiewicz, Z. 1997, *Panorama Euroregionów*, Urząd Statystyczny w Jeleniej Górze, Jelenia Góra, p. 33—34.

4. Jeziorski, J. 2001, *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, UWM, Olsztyn, p. 15.
5. Kistowski, M. 2010, *Problemy sporządzania strategicznych ocen oddziaływania na środowisko dla polsko-rosyjskich obszarów przygranicznych*, UG, Gdańsk, p. 41—46.
6. *Konwencja wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluksu Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach*, 2000, Dz. U. WE L 239 z 22.09.2000, p.19—62.
7. Kornak, A.S. 1997, *Ekonomika turystyki*, Kujawsko-Pomorskie Studium Edukacyjne, Bydgoszcz, p. 158—159.
8. Kurek, W. 2007, *Turystyka*, PWN, Warszawa, p. 409—410.
9. Majkut, Z. 2004, *Problemy współpracy transgranicznej województwa warmińsko-mazurskiego na tle procesów integracyjnych*, Olsztyn, p. 62.
10. Modzelewski, T.W. 2006, *Polska — Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej. Polityczne uwarunkowania współpracy transgranicznej*, Olsztyn, Wyd. Instytut Nauk Politycznych Uniwersytetu Warmińsko — Mazurskiego Olsztyn, p. 23.
11. *Plan Współpracy w Obszarze Turystyki pomiędzy Departamentem Turystyki Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego RP i Agencją Turystyki Rządu Obwodu Kaliningradzkiego FR na lata 2012—2014*.
12. *Program sąsiedztwa Litwa-Polska-Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej*, 2004.
13. *Strategia rozwoju społeczno gospodarczego województwa warmińsko-mazurskiego do roku 2020*, 2005, Olsztyn, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
14. *Strategia rozwoju turystyki w województwie warmińsko-mazurskim*, 2004, Olsztyn, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.
15. Szymankiewicz, T. 2013, *Ekspertyza dotycząca województwa warmińsko-mazurskiego w kontekście strategii rozwoju społeczno-gospodarczego polski wschodniej do roku 2020*.
16. Zdanowicz, M. 2009, *Polska w Shengen*, Białystok, p. 9.
17. *Evropejskaja ramochnaja konvencija o prigranichnom sotrudnichestve territorial'nyh soobshhestv i vlastej* [European Outline Convention on Transfrontier with the cooperation of the territorial communities and authorities], 1980, Madrid, May 21, available at: <http://conventions.coe.int/treaty/rus/Treaties/Html/106.htm> (accessed 08 July 2013 r.).
18. Prigranichnoe sotrudnichestvo [Cross-border cooperation], *Ministry of Regional Development of the Russian Federation*, available at: http://www.minregion.ru/activities/international_relations/Cross-border_coop/ (accessed 08 July 2013 r.).
19. Yarovoi, G.O. 2007, *Regionalizm i transgranicznoe sotrudnichestvo v Evrope* [Regionalism and cross-border Cooperation in Europe], Saint Petersburg, NORMA.
20. Vardomsky, L.B. 2009, *Rossijskoe porubezh'e v uslovijah globalizacii* [Russian porubezhe in the context of globalization], Moscow, LIBROKOM.
21. Belov, A. Ye. 2009, *Pogranichnaja regionalistika* [The border regionalism], Golicyno, Golitsynsky Frontier Institute of the Russian FSB.
22. Mezhevich, N., Zhuk, N. 2013, *Cross-border Specialization of Interregional Interaction: Applying New Assessment Methods*, *Balt. Reg.*, no. 1 (15), p. 27—36, doi: 10.5922/2079-8555-2013-1-3.

23. Klemeshev, A. P. 2007, *Jeksklavnost' v uslovijah globalizacii: izbrannye publikacii* [Exclave in the context of globalization: selected publications], Kaliningrad, Immanuel Kant State University of Russia, 354 p.

24. Korneevets, V. S. 2010, Klassifikacija prigranichnyh regionov Rossii [Classification of border regions of Russia], *Regional'nye issledovanija* [Regional studies], no. 4.

About the authors

Dr Iwona Batyk, University of Warmia and Mazury, Olsztyn, Poland.

E-mail: iwona.batyk@uwm.edu.pl

Dr Lyudmila Semenova, Associate Professor, Department of Sociocultural Services and Tourism, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.

E-mail: lsemenova@kantiana.ru

ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В БАЛТИЙСКОМ РЕГИОНЕ

УДК 94(474.5)

ПОЛИТИЧЕСКОЕ
ПЕРЕОСМЫСЛЕНИЕ
СОВЕТСКОГО
ПРОШЛОГО:
УСТАНОВКИ
И ДЕЙСТВИЯ
ЛИТОВСКИХ ЭЛИТ

*И. Матоните**



В посткоммунистической Литве различные группы политической элиты предлагают разные интерпретации советского прошлого. И через двадцать лет после распада СССР, за исключением консервативных и не разделяющих ностальгические взгляды лидеров (вкуне с некоторыми популистами), среди литовских политиков нет единого мнения о советских политических и общественных реалиях и установках. Тем не менее консерваторы весьма последовательны в своих взглядах на прошлое и готовы к активному превентивно-дидактическому принятию решений. Среди социал-демократов, либералов и популистов существуют значительные внутренние разногласия, но в целом они характеризуются умеренным отношением к советскому прошлому и методам управления. В то же время данное исследование (представляющее собой анализ принятых законов и государственной политики, а также установок политических элит) позволяет сделать вывод о том, что «антиностальгическая» негативная оценка советского общественного опыта, критическое отношение общественности и попытки устранить советское наследие из государственных практик являются доминирующими элементами осмысления советского прошлого в Литве. Более мягкая позиция в отношении советского прошлого и построенных в советские времена карьер не находят отклика среди большинства представителей литовских элит.

* ISM университет управления и экономики.
01129, Литва, Вильнюс, ул. Арклю, 18.

Поступила в редакцию 11.03.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-9

© Матоните И., 2013

Ключевые слова: политическая элита, память, антиностальгические настроения, коллективная идентичность, советское прошлое

Введение: политические инициативы и историческая память

Историческая память становится все более важной категорией анализа для историков, социологов, культурологов, маркетологов и политологов. Нарратив и представление — два основных компонента памяти — позволяют интерпретировать элитарную и популярную культуру, помогают массам и политическим лидерам осмыслить прошлое и предвосхитить будущее, способствуют формированию общественных идентичностей и выводят общественную сферу на транснациональный уровень.

Ученые по-разному объясняют всплеск интереса к прошлому, памяти и ностальгии в различных социальных сферах — от продвижения продуктов потребления, популярной культуры, дизайна до выплаты компенсаций, принесения официальных извинений и других форм корректировки внутренней и внешней политики. В этом контексте говорится о том, что национальное государство перестает быть единственным и доминирующим носителем коллективной идентичности, о невеличии в прогрессе, о развитии мультикультурализма и признаках постмодернизма в целом.

Высказывалось и мнение о том, что память — это новая парадигма истории, преобладающая над другими системами координат, например классом и гендером [17]. Падение коммунизма и последующие социальные трансформации стали ключевыми историческими событиями, обусловившими возрастание политического и научного интереса к изучению памяти. В посткоммунистической Европе, частью которой является и Литва, текущие проблемы, а также успехи, перспективы, разочарования и надежды заставляют людей переосмысливать недавнее прошлое. В результате политические элиты региона оказывают влияние на формирование исторической памяти. Демократическими режимами соблюдаются принципы свободы совести, слова и собраний, а также свободных и честных выборов посредством создания условий, необходимых для возникновения исторической памяти, аналитически отличной от идеологии, пропаганды и «полуправд».

Историческая память — это форма социальной памяти, для которой характерно формирование субъективного представления о событиях прошлого определенной группой. Историческая память способна узаконить или поставить под сомнение принятые решения, преподать урок, подтвердить притязания, укрепить идентичность и вдохновить на действие — что обычно и происходит в угоду реализации политических или социальных целей. Важно отметить, что ни в одном обществе не существует единой исторической или коллективной памяти. Историй и установок по поводу прошлого так же много, как и социальных или политических групп, стремящихся к власти.

Таким образом, целесообразно изучить акторов и практическое использование элементов прошлого в конкретных политических целях. Как справедливо замечает Хайслер, «текущая политика интерпретации прошлого имеет дело с историей, задействует память и может затраги-

вать некоторые аспекты идентичности, но в реальности она является практической деятельностью, осуществляемой в настоящий момент» [5, с. 201]. Схожее мнение метко и в духе Макиавелли высказывает Ф. Кратохвил: «...политика — это в сущности практическая деятельность, так как она имеет дело с принятием нужного решения в нужное время, ввиду определенных исторических обстоятельств» [6, с. 6]. Хайслер приходит к выводу о том, что исследовательская задача заключается «в меньшей степени в выделении исторически обоснованной критики определенных позиций и ключевых структур памяти об исторических событиях и в большей степени в изучении практического использования элементов прошлого в текущих политических целях» [5, с. 201].

Историческая память, связанная с национальными и культурными травмами, — особое поле столкновений между сообществами и внешним миром (например, в начале 90-х гг. XX в. литовская диаспора в США демонизировала советскую номенклатуру), привилегированными и непривилегированными группами, носителями определенных ценностей или политических идентичностей и их противниками. Смелсер определяет культурную травму как воспоминание, признанное членами соответствующей группы и относящееся к событию (или ситуации), вызывающему негативные эмоции, представляемому неизбежным, а также воспринимаемому угрожающим самому существованию общества или нарушающим одно или несколько базовых культурных положений [11]. Преодоление культурной травмы требует «понимания, объяснения и приведения в соответствие с общественным мнением и дискурсом» [4, с. 2]. В нашем случае культурной травмой стала пятидесятилетняя инкорпорация Литвы в СССР.

Отдельные культурные травмы прошлого могут привести к появлению положительных и этически значимых историй, способствующих интеграции сообществ. Такие нарративы и институциональные структуры развиваются со временем, отражая изменения социальных, экономических, политических и иных условий и политических нужд. Обновление и пересмотр нарративов и институциональных структур, связанных с интерпретацией прошлого, в большинстве случаев осуществляются элитами. Формальные и неофициальные политические лидеры играют важную роль в создании и пересмотре этически значимых исторических событий. В действительности они и считаются политическими лидерами отчасти потому, что озвучивают определенные точки зрения [12, с. 42—43].

Политические элиты, тем не менее, сталкиваются с неприятной задачей — постоянной необходимостью интерпретировать сомнительные с моральной точки зрения главы прошлого. По-видимому, политическая идентичность, содержащая в себе как положительные, так и отрицательные исторические элементы, окажется скорее привлекательной, нежели отталкивающей для широких масс [12, с. 160]. Однако положительное отношение к урокам прошлого амбивалентно. Нет никакой гарантии, что лица, сотрудничавшие с советским режимом, и те, кто пытался находиться в стороне, тем самым делая возможным существование советской системы, в условиях посткоммунистического государст-

ва окажутся способными противостоять искушению обеспечить себе успешную карьеру за счет разложения моральных устоев общества. Бауман подчеркивает, что четкое представление о зле и осознание того, что морально невообразимое возможно, делают его более вероятным [1]. В посткоммунистических обществах лицемерие повсеместно, и ложь (в тех случаях, когда уже нельзя замалчивать) оказывается наиболее рациональным способом обращения с нелицеприятными фактами. Парадоксально, что положительное представление о себе может сохраняться и при нарушении принципов, на которых оно зиждется. Элиты лгут, стремясь убедить в своей добродетели ведомых ими. В результате «они лгут не только другим, но и себе, своими уловками драпируя наименее приглядные черты созданного ими мира» [16, с. 42].

Нагруженное конфликтами прошлое использовалось в общественном дискурсе и политическом соперничестве в Литве на протяжении двадцати лет, прошедших после распада советской системы. Основное внимание автором уделяется риторической функции прошлого. Исследование институционального оформления, призванного «упорядочить» сферу памяти, и анализ установок кандидатов в депутаты (выборы в Сейм в 2008 г.) показывают, что политические проекты, касающиеся советского прошлого, являются важной частью политического капитала стремящихся занять позицию законодателя. Действительно, в литовской политике увеличение временного промежутка между данным моментом и советским периодом (связанным с культурной травмой) не уменьшает объема и глубины политического значения советского прошлого. Напротив, временной фактор обладает еще одной — циклической — чертой: проблемы советского прошлого становятся обязательной темой общественного обсуждения в ходе предвыборных кампаний, так как последние в демократических странах — очень активный регулярный период непрерывной политической коммуникации и политической мобилизации, вызывающий общественный резонанс и повышенное внимание СМИ. Часто говорится о том, что успех любой предвыборной кампании зависит от производимого ею мобилизационного эффекта. Политическая мобилизация, темы, приемы и «ловушки» играют важную роль в литовской политике: например, опросы общественного мнения показывают, что более трети литовских избирателей принимают решение за кого голосовать в ходе предвыборных кампаний [20]. Многолетние данные свидетельствуют о том, что доля таких избирателей с годами растет [13, с. 15].

Четыре модели дискурса в осмыслении советского прошлого в Литве

Индивидуальные и групповые воспоминания, равно как и индивидуальные и групповые идентичности, являются результатами активного созидания, а не пассивного наследования. Посредством избирательного запоминания и забывания люди создают из случайного массива человеческого опыта последовательные версии прошлых событий, в совокупности определяющих настоящее и служащих ориентирами для буду-

щих действий [2]. В отношении дискурсивных практик М. Великонья предлагает типологию способов интерпретации десятилетий жизни при советской власти гражданами стран Центральной и Восточной Европы (далее — ЦВЕ) [15].

Один из вариантов отношения к прошлому — это его отторжение (антиностальгия). В Литве, как и большинстве стран ЦВЕ, в общественном дискурсе коммунистический период преимущественно вычеркивается, заглушается. Новые националистические, либеральные и консервативные идеологии возникают и развиваются на почве абсолютного осуждения всего того, что связано с советским периодом. Количественный топографический анализ дискурса, основанный на данных текстового хранилища литовского языка (включающего в себя тексты объемом в несколько миллионов слов, опубликованные в 1994—2003 гг.), показывает, что некоторые ностальгические понятия («коммунистическая модель», «возврат к прошлому», «старые добрые времена», «советская система» и др.) встречаются только в литовской беллетристике и публицистике преимущественно в юмористическом контексте [7, с. 406].

Антиностальгические установки обращены против конформизма и пассивного эскапизма тех, кто не может (или не хочет) адаптироваться к новым условиям и предпочитает жить вчерашним днем. В посткоммунистической Литве принят ряд политических инструментов, обслуживающих именно эти установки. В начале 1990-х гг. литовский Сейм утвердил несколько законопроектов, касающихся правоприменительной практики советского периода и периода реформирования правовой системы: закон о реституции недвижимости, закон о люстрации, лишивший лиц, сотрудничавших с советским режимом, возможности занимать высокие посты в государственной и образовательной системах независимой Литвы¹; поправки к закону о выборах, которые обязуют кандидатов информировать избирателей о сотрудничестве с КГБ, 13 июня 2000 г. был принят закон о компенсации ущерба, нанесенного советской оккупацией², и т. п.

¹ Комиссия по люстрации в Литве была создана в начале 1990-х гг. и осуществляла свою деятельность согласно ст. 4 Закона о люстрации, запрещающего лицам, сотрудничавшим с КГБ, занимать высокие государственные посты, а также ключевые должности в сфере образования (действующая версия закона была принята в 1999 г.). Комиссия состояла из пяти членов (один делегировался генеральным прокурором и по двое — Департаментом государственной безопасности и Центром исследования геноцида и сопротивления жителей Литвы), которые утверждались Сеймом, была подотчетна директору Департамента государственной безопасности и действовала как общественная организация (труд ее членов не оплачивался), контролирующая исполнение Закона о люстрации, т. е. представляла государство в ходе судебных разбирательств в случае, если подсудимый отрицал факт сотрудничества с советскими спецслужбами. Комиссия прекратила свое существование в 2010 г., так как законом установленный срок моратория длился до 2009 г.

² Кажется вполне естественным, что литовские консерваторы (стоявшие во главе Министерства иностранных дел правительственной коалиции) в начале избирательной кампании 2012 г. возобновили дипломатические попытки, нацеленные на исполнение именно этого закона. Из преамбулы закона следует,

Значительный вклад в усиление антиностальгических настроений в стране внес Центр исследования геноцида и сопротивления жителей Литвы, основанный в начале 1990-х гг. (его директор историк Даля Куодите во время первого депутатского срока (2008—2012 гг.) была членом фракции «Саюдис»).

Посредством публикаций, проведения конференций и публичных заявлений в литовский академический и общественный дискурс вошли понятия виктимизации, исторической травмы, психологии переноса и т. д.

Второй вариант отношения к советскому прошлому — это амнезия, то есть замалчивание всего, что случилось до падения советского режима. В этих странах в общественном дискурсе зачастую встречаются соответствующие метафоры: «рассвет нации», «демократическое пробуждение», «(запоздалая) европеизация», «новое начало» и т. д. Иногда социал-демократический дискурс в ЦВЕ придерживался стратегии амнезии, чтобы избежать стигматизации коммунистического режима, базировавшегося на радикальной версии социал-демократических ценностей. Тактикой амнезии также пользуются в ЦВЕ стремящиеся к власти представители политических течений: многие из них были так или иначе связаны с коммунистическим режимом, поэтому некоторые опущения в биографии снижают их политическую уязвимость и помогают занимать ключевые посты [8]. Очевидно, что в контексте доминирования антиностальгической модели в регионе амнезия не затрагивает диссидентскую и другую антисоветскую деятельность. Тем не менее при значительной разнице в объемах предаваемого забвению (сотрудничество с советским режимом) и прославляемого (антисоветское сопротивление) в Литве не утихают споры по поводу исторической памяти и примирения, а шансы обойти спорные моменты личных биографий политиков минимальны (в своей предвыборной кампании 2009 г. президент Литвы Даля Грибаускайте безуспешно пыталась применить стратегию амнезии в отношении своего обучения политэкономии в Ленинграде в 1970-х гг. и карьеры в Вильнюсской высшей партийной школе в 1980-х гг.).

Третий метод, используемый посткоммунистическими обществами в отношении прошлого, — это исторический ревизионизм, который сводится к переосмыслению советского прошлого как абсолютно чуждого ЦВЕ (и России в том числе) явления или к признанию положи-

что согласно Конституции Литовской Республики ни один государственный орган или чиновник не может отрицать ответственность России за оккупацию, так как закон основан и нацелен на исполнение соответствующего решения национального референдума от 14 июня 1992 г., требующего взыскания репараций за советскую оккупацию. Снять эту ответственность может только решение другого референдума. Для обеспечения приемлемости и правомерности ответственности другого государства при отсутствии требуемых действий со стороны России необходимы значительные усилия. Таким образом, закон обязует правительство Литвы настаивать на компенсации ущерба Россией, нанесенного советской оккупацией [18, с. 52—53].

тельного модернизирующего влияния советской системы на до того аграрные регионы. Некоторые ревизионисты утверждают, что советский режим и советская система были внедрены небольшой группой (местных) большевиков, чья власть зиждилась на терроре и репрессиях в отношении большинства населения или — в случае прибалтийских государств — были установлены в результате международного заговора, ссылаясь при этом на секретный протокол Договора о ненападении между Германией и Советским Союзом 1939 г.³

Другие ревизионисты пытаются оправдать просоветскую деятельность литовских граждан, родившихся в 40—50-х гг. XX в., отсутствием других возможностей полноправного исполнения социальных функций, за исключением сотрудничества с присланными из Москвы специалистами.

Наконец, четвертый подход к советскому прошлому — это ностальгия, далекое от всякой критики превозношение советских времен и практик, независимо от их истинного содержания. Социологические опросы выявляют наличие ностальгических настроений в ЦВЕ с самого начала переходного периода. К всеобщему удивлению в Литве по результатам парламентских выборов 1992 г. к власти (снова) пришли бывшие коммунисты. Социолог Гайдис показал, что политические предпочтения литовских избирателей можно довольно точно предсказать по их отношению к советскому периоду: считающие, что «в советские времена жизнь была лучше», гораздо более склонны голосовать за партию экс-коммунистов (социал-демократов), чем те, кто не согласны с данным суждением и голосуют за националистские, либеральные или консервативные партии [3]. В то же время, как указано выше, литовская социал-демократическая партия публично придерживается антиностальгической и «амнистической» модели коллективной памяти, поэтому тем более удивительным кажется тот факт, что данная партия ассоциируется у избирателей с советской ностальгией.

Для более точной характеристики парадокса советской ностальгии в Литве необходимо помнить, что ни одна литовская партия не взывает напрямую к ностальгическим чувствам в попытке заручиться поддержкой избирателей. Тем не менее на основе опросов общественного мнения политолог Рамонайте заявляет, что литовцы, ностальгирующие по советским временам, тяготеют к прагматическим, а не нормативным политическим курсам [10]. К тому же они занимают менее моралистическую позицию по отношению к политикам и госслужащим. Ностальгирующие литовцы выделяются своими партийными предпочтениями, но не обязательно голосуют за социал-демократов, представленных экс-коммунистами, они также часто поддерживают популистские партии [10, с. 101]. То есть ностальгические настроения особенно распространены среди наиболее уязвимых социальных групп. По сути, такие настроения являются ретроспективной утопией, надеждой и желанием жить в безопасном мире, справедливом обществе и достатке. Советская

³ Имеется в виду протокол пакта Молотова — Риббентропа.

ностальгия как таковая оказывается не столько идеологической попыткой прославления советского прошлого, сколько аморфным желанием не иметь дела с зачастую проблематичным настоящим.

В то же время направленная снизу вверх ностальгическая культура по причине значительной эмоциональной нагрузки широко используется в целях образования новых коммерческих ниш, завоевания популярности, а также как источник творческого вдохновения и т. п. [14].

Стоит подчеркнуть, что новые дисциплины, занимающиеся исследованием визуального, распространяют понятие дискурса на публичную сферу, где проблемы не только формулируются и обсуждаются, но и представляются визуально, и на передний план выводятся их эстетические, психологические и эмоциональные аспекты. Способность к зримой и незримой интерпретации мира — это особая форма власти. С помощью закона, запрещающего использование советской символики в общественных местах, Литва предприняла попытку сократить визуальное поле ностальгической культуры политическими методами. Литовский кодекс административных правонарушений запрещает публичную демонстрацию советской (и нацистской) символики, а также продажу содержащих такую символику изделий, если они не являются антиквариатом.

То, какая именно версия советского прошлого формируется в общественном дискурсе, социальных практиках и культурном наследии и в какой мере, зависит от многих факторов и говорит о структуре и тенденциях литовского общества. В любом случае, память о советском периоде — важный инструмент для обычных граждан и, тем более, политических элит, чьи интерпретации прошлого постоянно меняются и влияют друг на друга.

Идеологические расхождения элит

Литовские элиты прекрасно осознают, что память может быть инструментом политической борьбы. Политические лидеры с удовольствием используют институциональные возможности переосмысления недавнего прошлого. Поэтому неудивительно, что сфера памяти становится площадкой для активных и структурированных политических дискуссий.

В исследовании моделей политических дискуссий в сфере политического переосмысления советского прошлого мы опирались на данные литовского сайта www.manobalsas.lt. Сайт, разработанный по примеру швейцарского (www.smarvote.ch), существует с 2007 г. и предлагает анкеты для тех, кто хотел бы проверить, насколько их взгляды совпадают со взглядами представителей поддерживаемой партии. Отдельная анкета готовится к каждому выборам (парламентским 2008 г., европарламентским 2009 г., президентским 2009 г., парламентским 2012 г.). Применяется шкала измерения, насколько респондент согласен (или не согласен) с одним или другим способом политического управления исторической памятью (4 — да, безусловно, так; 3 — больше да, чем нет; 2 —

больше нет, чем да; 1 — определенно нет) [9]. Приведем пример отношения элит к советскому прошлому: к бывшим сотрудникам и резервистам КГБ, к запрету советской символики и открытому доступу к архивам КГБ⁴. Интересно отметить, что вопрос о резервистах КГБ (факт их включения в предвыборные списки) стал особенно актуальным (политически чувствительным) в ходе предвыборной кампании 2012 г.

Исследование показало, что политики имеют твердые убеждения по поводу советского прошлого. Чаще всего ответ «у меня нет определенного мнения» (11 из 333) давался на вопрос о запрете советской символики. На остальные вопросы приходилось только по 2—4 ответа такого типа.

Консерваторы⁵ настаивают на более негативном отношении к советскому прошлому и открыто поддерживают строгие превентивные политические меры в сфере коллективной памяти.

Довольно строгой позиции придерживаются и представители популистского лагеря⁶ (в 2008 г. — ТТР и ТРР, в 2012 г. активисты бывшей ТРР объединились с либералами). Однако эта позиция не разделяется представителями ведущей партии популистской группы (DP). Члены партии DP сильно расходятся во мнении по этому поводу, в связи с этим партия не проявляет определенной позиции по вопросам памяти. Несколько неожиданным оказалось то, что большая часть литовских политиков-популистов довольно последовательна в поддержке запретительных мер как в отношении общего осуждения, так и люстрации сотрудничавших с советским режимом.

Отношение социал-демократов⁷ к советскому прошлому умеренное, они редко высказывают однозначные мнения и не ведут активной полемики против люстрации, рассекречивания советских архивов и за-

⁴ Вопросы звучали следующим образом:

1. Согласны ли вы с тем, что существует необходимость ограничения возможностей трудоустройства лиц, сотрудничавших с советскими спецслужбами (КГБ), в сфере госслужбы и образования? (Соответствующий закон был принят в 1990 г.)

2. Согласны ли вы с тем, что резервистам КГБ должно быть запрещено занимать высокие государственные посты? (В 2007 г. предпринимались попытки принятия такого закона, тем не менее ни одна из них не была поддержана парламентским большинством.)

3. Поддерживаете ли вы запрет на советскую символику? (Соответствующий закон был принят в 2008 г.)

4. Согласны ли вы с тем, что необходимо обеспечить полный доступ к архивам советских спецслужб?

⁵ Консерваторы: партия «Союз Отечества» — Литовские христианские демократы (TS — LKD), Центристская партия (LCP) и националистская партия «Молодая Литва» (JL); в 2008 г. N = 75.

⁶ Популисты: Партия труда Литвы и ее молодежное подразделение (DP), Партия национального возрождения (TRP) и партия «Порядок и справедливость» (TTP); в 2008 г. N = 67.

⁷ Социал-демократы: Социал-демократическая партия (LSDP), политическая партия «Frontas» и Союз социал-демократов Литвы (LSDS); в 2008 г. N = 53].

претов на публичную демонстрацию советской символики. Примечательно, что кончина лидера литовских социал-демократов Альгирдаса Бразаускаса (1932—2010), бывшего первого секретаря Коммунистической партии Литовской ССР, не стала поводом для пересмотра (радикализации) социал-демократической элитой умеренных взглядов на советский период в ходе кампании 2012 г.

Либералы⁸ также не особенно активны в поддержке запретительных мер и редко высказывают радикальные мнения по этому поводу. Не проявляют они и ожидаемой дихотомии во взглядах на запрет на советскую символику, чем в некотором роде выражают недовольство существующим законом. В этом отношении литовские либералы близки к социал-демократам.

Только кандидаты от партии «Новый союз» (NS) в 2008 г. дали однозначно негативные ответы по всем четырем пунктам. Их последующая неудача на выборах 2008 г. может частично объясняться их отношением к советскому прошлому, так как их взгляды (терпимые, амнистические) не нашли поддержки у литовских избирателей. Показательно, что в 2012 г. NS объединился с партией DP и стал более критически отзываться по данному поводу.

В целом в 2008 и 2012 гг. прослеживались определенные партийные модели в распределении установок политиков по поводу прошлого и его влияния на современную литовскую политику. Литовские консерваторы и некоторые популисты придерживаются довольно последовательной антиностальгической позиции. Но при этом амнистическое отношение к советскому прошлому у них встречается довольно редко. Остальные литовские партии не имеют столь четкой идеологической или дискурсивной структуры. Социал-демократы и либералы довольно спокойно относятся к вопросам исторической памяти. Либералы проявляют несколько консервативные (антиностальгические) предубеждения, но они не поддерживают такие меры, как запрет на публичную демонстрацию советской символики. Ни либералы, ни социал-демократы не склонны ни к историческому ревизионизму, ни к амнезии в отношении советского прошлого. В основе позиции социал-демократов лежит уверенность в благотворном влиянии примирения групп, имеющих разное прошлое и непростое отношение к советскому режиму. Либералы пытаются акцентировать внимание на длительном периоде времени, прошедшем с тех пор, и утверждают, что специально принятые запретительные законы рано или поздно уйдут в прошлое. Литовских популистов характеризует широкий спектр мнений по поводу советской символики, архивов КГБ и законов о резервистах и лицах, сотрудничавших с КГБ. Тем не менее лишь немногие из них открыто поддерживают запрет на советскую (и нацистскую) символику и высказываются против полного доступа к секретным архивам. Многие популисты, подобно консерваторам, считают необходимыми законодательные ограничения для лиц, сотрудничавших с советским режимом.

⁸ Либералы: Движение либералов Литовский Республики (LRLS) и Союз либералов и центра (LiCS); в 2008 г. N = 77].

С одной стороны, посткоммунистические литовские элиты довольно строго в вынесении вердиктов и признании вины отдельных индивидов (тем самым делая невозможным распределение вины среди всех членов общества). Даже литовские либералы не испытывают трудности с переводом дискурса люстрации на язык закона и законодательства, зиждущегося на аргументах морального и этического толка и нелиберальной презумпции вины.

С другой стороны, литовские элиты чувствительны к визуализации⁹ и объективизации советского опыта и памяти. Они пытаются информировать население и рационализировать знание о советском прошлом, а также сократить количество источников произвольного получения информации (так как те имеют отношение к области эстетического и воздействуют на эмоции, а также коллективное воображение и приводят к возникновению мифов).

Заключение

Историческая память формируется не в умах отдельных акторов, а в общественном дискурсе и сообщениях, прозвучавших в политических дискуссиях. Из феминистских практик мы знаем о технике «повышения уровня самосознания», а также о том, что саморазвитие не может быть осознано вне политически и символически структурированного социального контекста.

Посткоммунистические дискурсивные подходы и институциональные практики, связанные с переосмыслением советского прошлого, сходны с феминистской задачей освобождения индивида от формирования искаженной идентичности (посредством советских призраков, обитающих в обществе, или в контексте культур мужского доминирования).

В посткоммунистической Литве различные группы политической элиты предлагают свои интерпретации советского прошлого. Среди них нет единого мнения даже спустя двадцать лет после распада СССР. За частичным исключением консервативных и антиностагических лидеров, объединившихся с некоторыми представителями популистских групп, среди литовских политических элит не существует строго партийного разделения по взглядам на советский опыт. Члены других политических движений (социал-демократы, либералы и популисты) рознятся в своей оценке советского прошлого, но они не равнодушны к данной теме.

⁹ В этом отношении литовские элиты выделяются среди других элит посткоммунистического пространства стремлением «контролировать неподконтрольное» и распространять свои полномочия на область визуального. Закон о политических кампаниях (принят в июне 2008 г.), запрещающий политическую рекламу на телевидении и разрешающий демонстрацию наглядных политических материалов только в специально отведенных местах, был пересмотрен, а большинство ограничений было снято с 30 сентября 2010 г.

Данное исследование не дает возможности эмпирически продемонстрировать то, что за двадцать лет произошла гомогенизация установок политических элит. Тем не менее анализ принятых законов и проводимой государственной политики, наряду с изучением позиций политических элит на предвыборных дебатах 2012 г. позволяет утверждать, что в Литве преобладают антиностальгические, негативные оценки советского опыта. Социал-демократы, либералы и популисты частично призывают к более терпимому отношению к советскому прошлому, но эти попытки не находят отклика у литовских элит в целом.

Расшифровка сокращений политических партий Литвы, упоминаемых в статье

TS — LKD — Союз Отечества — литовские христианские демократы;
LCP — Центристская партия;
ЛЛ — партия «Молодая Литва»;
DP — Партия труда;
TPP — Партия национального возрождения;
ТТ — партия «Порядок и справедливость»;
LSDP — Социал-демократическая партия Литвы,
LSDS — Союз социал-демократов Литвы;
LiCS — Союз либералов и центра;
LRLS — Движение либералов Литовский Республики;
NS — партия «Новый союз».

Список литературы

1. *Bauman Z.* In search of politics. Stanford, 1999.
2. *Boyd C. P.* The politics of history and memory in democratic Spain // The annals of the American academy of political and social science. 2008. №617. P. 133—149.
3. *Gaidys V.* Lietuvos gyventojų partinės preferencijos 2004—2005 m. Praeities ir dabarties vertinimas, ateities lūkesčiai' in Lietuva. Vilnius, 2005.
4. *Eyerman R.* Cultural Trauma: slavery and the formation of African American identity. Cambridge, 2001.
5. *Heisler M. O.* Challenged histories and collective self-concepts: politics in history, memory, and time // The annals of the American academy of political and social science. 2008. №617. P. 199—213.
6. *Kratochwil F.* History, action and identity: Revisiting the “second” great debate and assessing its importance for social theory// European Journal of International Relations. 2006. Vol. 12, №1. P. 5—29.
7. *Matonyte I.* Why the notion of social justice is quasi-absent from the public discourse in post-communist Lithuania // Journal of Baltic Studies. 2006. Vol. 37, №4. P. 388—411.
8. *Matonyte I.* Ex-nomeklatura and ex-dissidents in the post-communist Parliaments of Estonia, Latvia, Lithuania and Poland // Viesoji politika ir administravimas. 2009. №29. P. 28—40.
9. *Matonyte I.* «Elites» Games in the Field of Memory: Insights from Lithuania // History, Memory and Politics in Central and Eastern Europe. Memory Games / eds. G. Min, L. Neumayer. L., 2013. P. 105—120.

10. *Ramonaite A.* The end of the Left-Right dicourse in Lithuania? // Lithuanian Political Science Yearbook 2002. 2003. P. 23—45.
11. *Smelser Neil J.* Psychological trauma and cultural trauma // Jeffrey A., Smelser Neil J. Cultural trauma. California, 2001.
12. *Smith R. M.* Stories of peoplehood: The politics and morals of political membership. Cambridge, 2003.
13. *Unikaite I.* Rinkimų kampanijos sąsajos su rinkimų rezultatais: LR Seimo rinkimų (1996—2004 m.) atvejis. Kaunas, 2007.
14. *Xue H., Wooley M.* Collective Memory and Nostalgia. A New Perspective on Affective Design Strategy for the Chinese Market, Seoul, IASDR 2009 (International Association of Societies of Design Research): conference paper. Korea, 2008.
15. *Velikonja M.* Lost in Transition: Nostalgia for Socialism in Post-socialist Countries // East European Politics and Societies. 2009. №23. P. 535—551.
16. *Walzer M.* Thick and thin: Moral argument at home and abroad. Notre Dame, 1994.
17. *Winter J.* The generation of memory: Reflections on the “memory boom” in contemporary historical studies // Bulletin of the German Historical Institute. 2000. №27. P. 69—92.
18. *Žalimas D.* SSRS okupacijos žalos atlyginimo įstatymas ir Rusijos Federacijos atsakomybės tarptautiniai teisiniai pagrindai // Politologija. 2006. Vol. 4, №44. P. 3—53.

Об авторе

Ирмина Матоните, профессор, ISM университет управления и экономики, Вильнюс, Литва.
E-mail: irmmat@ism.lt



POLITICAL RECONSIDERATION OF THE SOVIET PAST: ATTITUDES AND ACTIONS OF THE LITHUANIAN ELITES

I. Matonyte

ISM University of Management and Economics
18, Arkliu Str., Vilnius, LT — 01129, Lithuania

Received on March 11, 2013

Different political elite groups of post-communist Lithuania offer different accounts of the Soviet past. Even twenty years later, after the collapse of communism Lithuanian politicians (with the exception of certain conservative anti-nostalgic leaders allied with some populists) still do not have a unified and coherent view on the Soviet political and social practices, truths, and methods. However, conservatives are very consistent in their restrictive views about the past and are willing to

engage in propagating decision-making that prevents them from repeating the actions of the past. Social democrats, liberals, and populists are much more internally divided and tend to display lukewarm attitudes towards the Soviet past and its political reconsideration. Yet, the present analysis of the adopted laws and public policies, alongside a study on the attitudes of political elites make it possible to conclude that anti-nostalgia, the negative assessment of the Soviet life-style, criticism of it and attempts to keep the former Soviet decision makers out of Lithuania's public administration are key ways of treating the past in Lithuania. All efforts to accommodate a more permissive attitude towards the Soviet past and civil servants whose career began under the Soviets do not find much support within the Lithuanian elite.

Key words: political elite, memory, anti-nostalgia, collective identity, Soviet past

References

1. Bauman, Z. 1999, *In Search of Politics*, Stanford, Stanford University Press.
2. Boyd Carolyn, P. 2008, The Politics of History and Memory in Democratic Spain, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, no. 617, p. 133—149.
3. Gaidys, V. 2005, *Lietuvos gyventojų partinės preferencijos 2004—2005 m. Praeities ir dabarties vertinimas, ateities lūkesčiai* in *Lietuva*, Vilnius, Europos Sąjungoje, pirmieji metai (Firidas).
4. Eyerman, R. 2001, *Cultural Trauma: Slavery and the Formation of African American Identity*, Cambridge, Cambridge University Press.
5. Heisler, M. O. 2008, Challenged Histories and Collective Self-Concepts: Politics in History, Memory, and Time, *ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, no. 617, p. 199—213.
6. Kratochwil, F. 2006, History, action and identity: Revisiting the “second” great debate and assessing its importance for social theory, *European Journal of International Relations*, Vol. 12, no. 1, p. 5—29.
7. Matonyte, I. 2006, Why the Notion of Social Justice is Quasi-Absent from the Public Discourse in Post-Communist Lithuania, *Journal of Baltic Studies*, Vol. XXXVII, no. 4, p. 388—411.
8. Matonyte, I. 2009, Ex-nomeklatura and ex-dissidents in the post-communist Parliaments of Estonia, Latvia, Lithuania and Poland, *Viesoji politika ir administravimas*, no. 29, p. 28—40.
9. Matonyte, I. 2013, «Elites» Games in the Field of Memory: Insights from Lithuania. In: Mink, G. Neumayer, L. (eds.) *History, Memory and Politics in Central and Eastern Europe. Memory Games*, London, Palgrave Macmillan, p. 105—120.
10. Ramonaite, A. 2003, The end of the Left-Right dicourse in Lithuania? *Lithuanian Political Science Yearbook 2002*, p. 23—45.
11. Smelser, N. J. 2001, Psychological trauma and cultural trauma. In: Jeffrey, C. A., Smelser, N. J. *Cultural trauma*, California, California University Press.
12. Smith, R. M. 2003, *Stories of peoplehood: The politics and morals of political membership*, Cambridge, Cambridge University Press.
13. Unikaite, I. 2007, *Rinkimų kampanijos sąsajos su rinkimų rezultatais: LR Seimo rinkimų (1996—2004 m.) atvejis* [Election Campaigns links with election results: the case of Lithuanian parliament elections (1996—2004)], Kaunas, Vytautas Magnus University.

14. Xue, H., Wooley, M. 2008, Collective Memory and Nostalgia. A New Perspective on Affective Design Strategy for the Chinese Market, Seoul, *IASDR 2009 (International Association of Societies of Design Research) conference paper*.
15. Velikonja, M. 2009, Lost in Transition: Nostalgia for Socialism in Post-socialist Countries, *East European Politics and Societies*, no. 23, p. 535—551.
16. Walzer, M. 1994, *Thick and thin: Moral argument at home and abroad*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
17. Winter, J. 2000, The generation of memory: Reflections on the “memory boom” in contemporary historical studies, *Bulletin of the German Historical Institute*, no. 27, p. 69—92.
18. Žalimas, D. 2006, SSRS okupacijos žalos atlyginimo įstatymas ir Rusijos Federacijos atsakomybės tarptautiniai teisiniai pagrindai, *Politologija*, Vol. 4, no. 44, p. 3—53.

About the author

Prof. Irmina Matonyte, ISM University of Management and Economics, Vilnius, Lithuania.

E-mail: irmmat@ism.lt

**«ПОЛЬСКИЙ ВОПРОС»
В СОВЕТСКО-ГЕРМАНСКИХ
ОТНОШЕНИЯХ
ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ
1920-х ГОДОВ
(по материалам
консульства
СССР в Кёнигсберге)**

Ю. В. Костяшов*



Анализируются отношения СССР и Германии в 1925—1930 гг. на основе неизвестных ранее документов советского консульства в Кёнигсберге из Архива внешней политики Российской Федерации. Рассматривается роль «польского фактора», который во многом определял характер двусторонних отношений. Документы консульства свидетельствуют, что советская дипломатия стремилась использовать в своих интересах противоречия между Польшей и Германией по большому кругу вопросов (геополитическая ситуация Восточной Пруссии, положение национальных меньшинств, проблема транзита через Польский коридор, статус Вольного города Данцига и др.). Советские консулы очень внимательно следили за развитием политической жизни в Кёнигсберге и всей провинции, обращали внимание, с одной стороны, на рост националистических и фашистских настроений, а с другой — констатировали желание восточнопрусской политической и деловой элиты развивать экономическое сотрудничество с Советским Союзом. Народный комиссариат по иностранным делам стремился сделать Восточную Пруссию лоббистом СССР при общегерманском правительстве. Эти планы в то время не были реализованы, но идеи 20-х гг. о сотрудничестве двух стран на антипольской основе отчасти были воплощены в жизнь накануне Второй мировой войны.

Ключевые слова: международные отношения, польский вопрос, СССР, Германия, консульство, Кёнигсберг, Польский коридор, Вольный город Данциг, 1920-е гг.

В последние годы опубликовано немало документов и фактов, которые свидетельствуют о том, что характер советско-германских отношений межвоенного периода во многом

* Балтийский федеральный университет им. И. Канта.
236041, Россия, Калининград,
ул. А. Невского, 14.

Поступила в редакцию 31.05.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-10

© Костяшов Ю. В., 2013

определялся «польским фактором». Оба государства считали несправедливыми и не могли примириться с установленными после Первой мировой войны границами Польши, зафиксированными Версальским (1919 г.) и Рижским (1921 г.) договорами [1—3]. Их явная или скрытая враждебность по отношению ко Второй Речи Посполитой создавала естественную почву для сотрудничества и взаимодействия на международной арене.

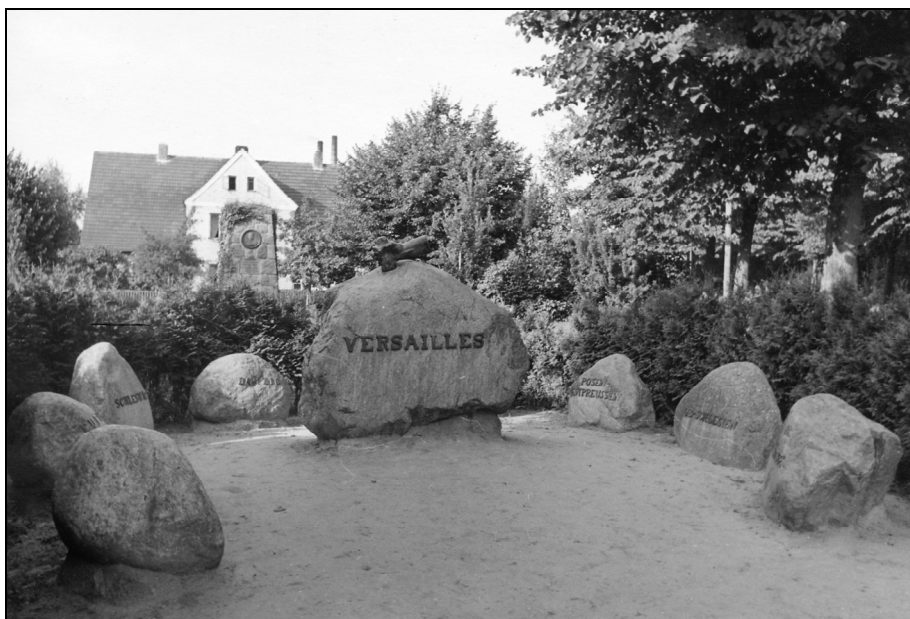


Рис. 1. Памятный камень в Пальмникене (современный пос. Янтарный), посвященный Версальскому договору 1919 г. 1930-е гг. Архив визуальной информации Восточной Пруссии (Bildarchiv Ostpreußen)

Об этом несохранившемся до наших дней памятнике есть рассказ ветерана Великой Отечественной войны Николая Исааковича Пашковского: «В поселке Янтарном стоял памятник немецким солдатам, погибшим в годы Первой мировой войны, с портретом Гинденбурга наверху. Перед памятником был установлен камень, на котором было начертано «Версальес», а над ним — скульптурное изображение занесенной руки с кинжалом. Вокруг — несколько камней поменьше, на них были выбиты названия немецких провинций, отторгнутых от Германии по Версальскому договору 1919 года. Я был просто поражен, настолько продуманной и изобретательной была немецкая пропаганда. Ведь этот знак сильно воздействовал на национальные чувства; его смысл — покончить с Версальской системой и возродить Великую Германию!» [11, с. 166].

На заседании политбюро ЦК ВКП(б) 9 апреля 1925 г. при рассмотрении международной ситуации Польша была названа в числе тех немногих государств, которые представляли для СССР «непосредственную угрозу». При этом было решено «в отношении Германии максимально использовать противоречия с Францией и, главным образом, с Польшей» [4, с. 18—19].

Обнаруженные автором этих строк неизвестные ранее документы советского консульства в Кёнигсберге дают возможность дополнительно пролить свет на расстановку сил и характер складывавшихся в тот период отношений в Балтийском регионе. Новые документы интересны прежде всего тем, что отражают господствовавшие в советском руководстве, и в особенности в Наркомате по иностранным делам СССР (НКВД), взгляды на «польскую проблему», а также помогают лучше понять «польскую политику» Веймарской республики. Кроме того, будучи частью внешнеполитического ведомства, советское консульство в Восточной Пруссии само в какой-то степени влияло на формирование позиции НКВД по отношению к Польше.

Официальное открытие консульства СССР в Кёнигсберге состоялось в феврале 1924 г. на основе соглашений, достигнутых при заключении Рапалльского договора [5]; в марте 1928 г. его статус был повышен до генерального. За время существования Веймарской республики на консульском посту в Восточной Пруссии сменилось пять руководителей¹. В своих донесениях в различные отделы наркомата и другие правительственные учреждения, а также в переписке с полпредством в Берлине консулы затрагивали самые разные темы, прямо или косвенно связанные с Польшей. В первую очередь это касалось общей характеристики политических настроений в Восточной Пруссии, которая определялась как «самая реакционная немецкая провинция». Консул Е. Д. Кантор 24 апреля 1925 г. писал полпреду в Берлине Н. Н. Крестинскому:

Восточная Пруссия, этот оплот германской реакции, в значительной степени живет воспоминаниями о былых экономических связях с Россией и надеждами на восстановление таковых... В ожидании этого будущего мы можем быть заинтересованы в поддержании такого здешнего настроения в отношении СССР, которое может создать почву для определенного политического влияния в гнезде юнкерства. Мне кажется, что это настроение *ожидания* следовало бы поддерживать и личной политикой и кое-какими мероприятиями политико-экономического характера [6, оп. 5, д. 159, л. 127—127 об.].

Какого рода планы вынашивались в недрах НКВД по отношению к Восточной Пруссии, видно из тезисов доклада того же консула, подготовленных в конце 1925 г. Анализируя политическую ситуацию в крае, Кантор конкретизирует свой тезис, указывая на «насыщенность провинции националистическими и фашистскими организациями», ее крайнюю милитаризацию («почти каждый помещичий двор представляет собой военную ячейку, система имеющих военное значение озер, тайные военные склады и пр.»). Но еще важнее, на взгляд консула, «обострение национальной ненависти к Польше и в связи с этим усиливающийся интерес и даже симпатии [к ней] в СССР, вплоть до правых кругов» [6, оп. 5, д. 159, л. 237—240].

¹ Юлиан Семенович Бошкович (1923—1925), Езекиль Давыдович Кантор (1925—1928), Григорий Константинович Меерзон (1928—1930), Фридрих Вильгельмович Линде (1930—1932), Соломон Донович Сметанич (1932—1934).

Об этом же три года спустя писал в секретной записке в полпредство генеральный консул Г. К. Меерзон. Рассказывая о поездке по консульскому округу в ноябре 1928 г., он «повсюду встречал необычайно теплый прием, которому был придан демонстративно ярко-политический антипольский и советофильский тон». В Эльбинге ему жаловались «на тяжелое положение промышленности и торговли, вызванное отсутствием хозяйственных связей с СССР». Его уверяли, что провинция «ощущает острую нужду в советском лесе, нефти, машинном масле, щетине, конском волосе и т. д. "Мы не хотим иметь дело с поляками. Мы хотим с вами торговать", — таков был рефрен почти всех речей представителей торговли». К тому же хозяева многократно подчеркивали, что «поляки, по-видимому, опираясь на англичан и пользуясь их капиталами, стремятся к экономическому завоеванию всей восточнопрусской провинции». Генконсула убеждали, что Польша всерьез вынашивает планы аннексии Восточной Пруссии. Свои впечатления от многочисленных встреч с представителями политической и деловой элит Г. К. Меерзон подытожил в виде следующего заключения: «Усиление Польши никоим образом не может быть выгодно СССР. В этом месте интересы Германии и СССР целиком совпадают». Этот совместный интерес, по мнению дипломата, необходимо поощрить, в частности, предоставив восточнопрусским предприятиям советские заказы на строительство судов и приобретая у них другую промышленную продукцию [6, оп. 8, д. 299, л. 62—67].

Взгляды советских дипломатов в Кёнигсберге полностью разделялись и сотрудниками полпредства в Берлине. Посетившие Восточную Пруссию в том же 1928 г. представители советской миссии С. И. Бродовский и Н. Я. Райвид подготовили обширный доклад для наркома Г. В. Чичерина, в котором отметили, что все без исключения партии и группировки провинции — от коммунистов до фашистов — «настроены чрезвычайно русофильски», что они повсюду чувствовали себя «как бы среди друзей», что местные жители «объяснялись нам в любви». Они подчеркивали, что восточнопрусская элита недовольна политикой правительства Германии, недостаточно занимающегося созданием условий для развития двустороннего экономического сотрудничества. Вместе с тем везде ощущалась «бешеная, прямо-таки животная ненависть к полякам». По мнению авторов доклада, необходимо использовать эти настроения для того, чтобы «Восточная Пруссия оказывала нажим на германское правительство по вопросам его русской и польской политики», для чего при распределении крупных заказов следует отдавать предпочтение местным предприятиям [7, с. 50—52]. Этот тезис «о форсировании интереса к Восточной Пруссии» нашел всестороннюю поддержку в Отделе Центральной Европы НКВД, который объявил о начале его практического осуществления [6, оп. 8, д. 299, л. 50].

Польша рассматривалась в Москве и в качестве экономического конкурента. Особенно это касалось такой традиционной для России статьи экспорта, как древесина, ведь до войны вся лесная промышленность Восточной Пруссии (31 деревообрабатывающий завод) работала

исключительно за счет русского леса [8, с. 68]. В подготовленной в Наркомате внешней торговли в августе 1925 г. докладной записке говорилось, что большая часть поступающего на склады Кёнигсберга древесного сырья закупается в Польше, поэтому надлежит принять срочные меры для вытеснения опасного конкурента с восточнопрусского лесного рынка [9, л. 21—23].

Выстраивая стратегию и тактику противодействия политике Второй Речи Посполитой, в НКВД считали весьма важным использовать польско-германские противоречия вокруг Данцига и Польского коридора. Этот вопрос напрямую касался консульства в Кёнигсберге, занимавшегося «по совместительству» обслуживанием жителей Вольного города Данцига (до открытия там отдельного консульства), в котором нашли приют тысячи русских белоэмигрантов и который Е. Кантор называл «центром международного шпионажа» [6, оп. 5, д. 159, л. 332 об.].

По мнению консула, отделение Восточной Пруссии от остальной территории Германии Данцигским коридором оказалось тяжелейшим ударом для экономики самой восточной немецкой провинции, породив тем самым острый конфликт в двусторонних отношениях. Е. Кантор писал в Берлин полпреду Н. Н. Крестинскому 18 октября 1926 г.:

Правящая Польша великолепно сознает невозможность надолго сохранить нынешнюю коридорную аномалию. Но как же польский национализм решает эту проблему? Ответ его спор и решителен. Необходимо совершенно отторгнуть Восточную Пруссию от Германии и присоединить ее к Польше» [6, оп. 6, д. 199, л. 289].

Дипломат описывает способы реализации вышеуказанной цели, к которым прибегает Польша: «довольно интенсивная пропаганда»; создание разного рода объединений соотечественников; издание брошюр и газет; раздача дешевых кредитов; поддержка польских школ и других культурных учреждений; препятствия в передвижении немцев через коридор и пр. Эта работа «польской оффензивы»², по наблюдениям Е. Д. Кантора, вызывает в Восточной Пруссии большую тревогу, а ее жители отчетливо чувствуют «грозящую им опасность» со стороны своего южного соседа [6, оп. 6, д. 199, л. 288].

В подкрепление им приводились факты возмутительного поведения польских пограничников при пересечении иностранцами Данцигского коридора, включая и случаи избиения советских граждан [6, оп. 5, д. 159, л. 123]. Кроме того, предлагалось пойти навстречу просьбе президента Сената Данцига о том, чтобы самолет компании «Дерулюфт», совершающий регулярные полеты по маршруту Москва — Кёнигсберг — Берлин, делал посадку в Данциге, что «явилось бы с нашей стороны красивым жестом», к тому же «не лишенным политического интереса» [6, оп. 8, д. 299, л. 1—4 об.].

² Использованный в советской печати того времени собирательный термин для обозначения разведывательных и диверсионных спецслужб Второй Речи Посполитой.

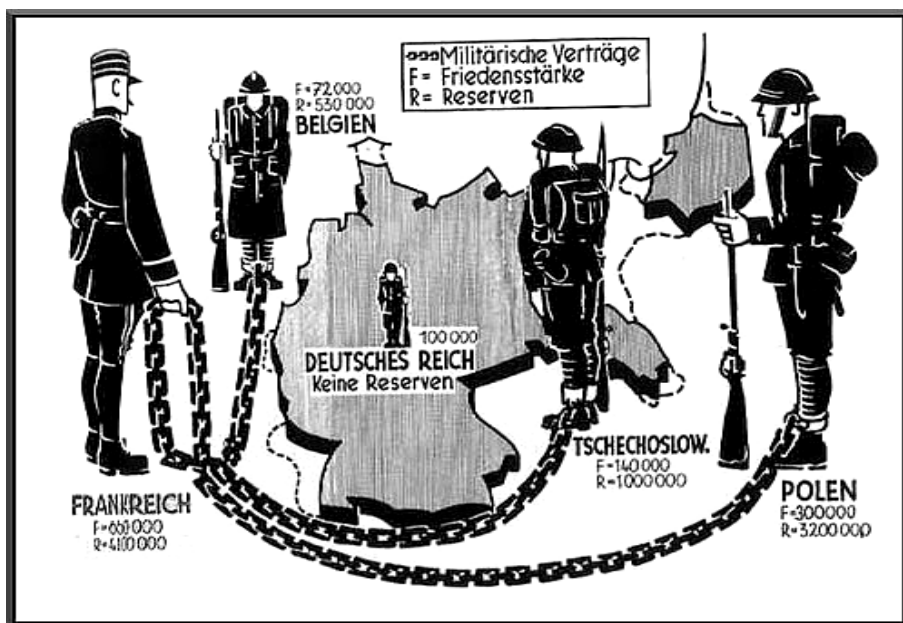


Рис. 2. Немецкий пропагандистский плакат 1920-х гг., отражающий ограничения численности вооруженных сил Германии, наложенные Версальским договором 1919 г., по сравнению с армиями соседних стран

Принципиальное значение для понимания позиции советских дипломатов в Кёнигсберге имеет еще одна докладная записка Е. Д. Кантора, составленная по запросу полпредства в Берлине 31 декабря 1925 г. Поводом для нее послужила публикация книги бывшего польского консула в Кёнигсберге Станислава Сроковского «Из страны Черного Креста» [10]. Автор записки так характеризует содержание этого сочинения:

Основная мысль автора состоит в том, что сохранение за Польшей Данцигского коридора обязательно требует перехода к ней всей Восточной Пруссии. С этой основной мыслью связывается целый ряд проектируемых автором мероприятий, направленных к экономическому обесилению Восточной Пруссии с тем, чтобы довести последнюю до сознания необходимости присоединения в Польше. Надобно думать, что точка зрения Сроковского разделяется и официальными польскими кругами [6, оп. 6, д. 199, л. 60—62].

Кантор ссылается при этом на высказывание Р. Дмовского³, который еще в 1918 г. заявлял, что «для Польши коридор не имеет значения, если она при этом не получает Восточную Пруссию». Он также

³ Роман Дмовский (1864—1939) — польский политический деятель, лидер Национально-демократической партии, создатель и руководитель Польского национального комитета, представитель Польши на Парижской мирной конференции 1919—1920 гг.

цитирует речь С. Грабского⁴ на приеме в Варшаве для соотечественников из прусской Вармии: «Польша не сможет чувствовать себя удовлетворенной, пока польский флаг не будет развеваться на башне Кёнигсбергского замка» [6, оп. 6, д. 199, л. 60—62].

Ссылаясь на материалы прессы и собственные источники информации, Кантор далее пишет, что поляки создали в Восточной Пруссии (с резиденцией в Алленштайне) пропагандистскую организацию «Союз поляков в Восточной Пруссии» под руководством Яна Бачевского⁵. По словам консула, 600 активистов этого объединения «находятся в связи с Познанью и Варшавой». Кроме того, в провинции действуют Союз защиты польских интересов на Мазурах, Союз спасения мазуров, издается специальная газета под девизом «Мазуры для мазуров» и т. п. Польский курс по отношению к этой немецкой провинции Кантор определяет как «политику изолирования от остальной Германии». Именно в ответ на это прусский ландтаг принял так называемую «Восточно-Прусскую программу». Кантор также сообщает о посещении Восточной Пруссии делегацией из 35 депутатов рейхстага, которая изучала возможности укрепления здесь немецкой культуры «как оплота против славянства» (т. е. против Польши). В заключение он высказывает мнение о целесообразности использовать эти настроения и эту программу в интересах СССР и предлагает созвать специальное совещание с участием всех заинтересованных министерств и ведомств [6, оп. 6, д. 199, л. 61, 229]. Такое совещание состоялось в НКВД 8 декабря 1928 г., уже после назначения генконсулом в Кёнигсберге Г. К. Меерзона. Оно было посвящено развитию экономических связей с Восточной Пруссией «под политическим углом зрения» [7, с. 54—55].

Советские дипломаты очень внимательно следили за развитием политической жизни провинции, подробно описывая наиболее значимые события, постоянно акцентируя внимание на росте влияния фашистов, которые являлись самыми яркими противниками Польши. В своем отчете в НКВД от 9 июня 1925 г. Е. Кантор уделил пристальное внимание слету местного отделения «Стального шлема»:

23—24 мая в Кёнигсберге происходил слет восточнопрусских организаций фашистского Штальгельма⁶. Помещики-работодатели приняли активное участие в организации слета: они давали средства своим рабочим на проезд в Кёнигсберг и на приобретение соответствующей формы. Съехалось около 6000 человек. Город был разукрашен национальными флагами, арками и транспарантами с надписями «фронтгейль»⁷, а население

⁴ Станислав Грабский (1871—1949) — польский государственный деятель, в 1923, 1925—1926 гг. министр образования и религии, сторонник политики колонизации немцев и других национальных меньшинств.

⁵ Ян Бачевский (1890—1958) — польский политический деятель в Германии, в 1922—1928 гг. депутат прусского ландтага от польского национального меньшинства.

⁶ «Стальной шлем» (нем. *Stahlhelm*) — германская монархическая организация бывших участников Первой мировой войны.

⁷ Front Heil — форма приветствия членов «Стального шлема».

шпалерами⁸ стояло вдоль улиц, по которым проходили процессии. Руководитель Штальгельма Франц Зелдте сообщил, что Штальгельм насчитывает во всей Германии до 1 миллиона членов: «Наша цель — иметь во главе государства человека, который пойдет по нашему пути... создать крепкую, обороноспособную страну. Мы не признаем существования отрыва Восточной Пруссии от прочей Германии Данцигским коридором». Слет в общем прошел спокойно, при полном содействии местной власти и полиции [6, оп. 5, д. 159, л. 147].

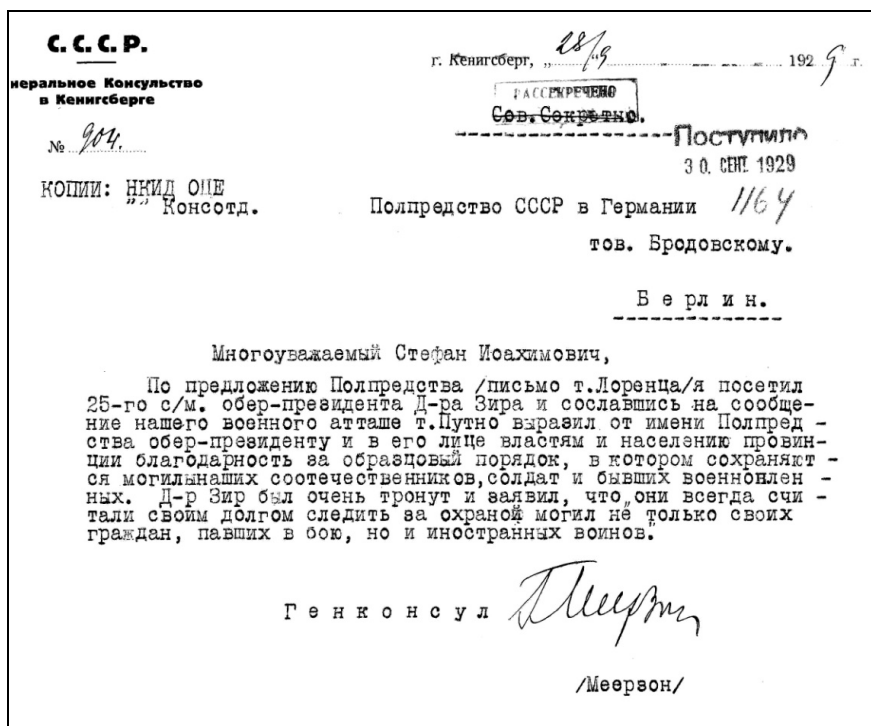


Рис. 3. Письмо генерального консула в Кёнигсберге Г. К. Меерзона в полпредство СССР в Берлине от 28 сентября 1929 г. с информацией о состоянии захоронений в Восточной Пруссии русских солдат, погибших в годы Первой мировой войны [6]

В написанном позже докладе «Политические партии Восточной Пруссии» Кантор определяет число членов местных фашистских и полуфашистских организаций в 40—50 тыс. человек. Их влияние, пишет он, «глубоко проникло в школу и в юношество, почти все школьники города Кёнигсберга носят на своих фуражках фашистские значки — до того это стало здесь бытом». Консул подчеркивает, что именно оторванность провинции от Германии и территориальные притязания Польши «значительно углубляют и расширяют базис фашистских организаций». При этом он отмечает «дружелюбное отношение фашистских организа-

⁸ Шеренгами.

ций Восточной Пруссии к СССР», которое объясняется «ожиданием неминуемой борьбы с Польшей, в каковой СССР должен оказаться по общим расчетам союзником Германии» [6, оп. 5, д. 159, л. 274].

Множественно обращая внимание на «обостренную ненависть к Польше», культивируемую восточнопрускими властями и общественностью, в особенности «гитлеровцами», которая создает благоприятные возможности для развития советско-германского сотрудничества, Е. Кантор все-таки один раз прозорливо заметил, что «в определенный момент этот фашистский кулак может быть направлен и против нас» [6, оп. 5, д. 159, л. 335].

В заключение следует отметить, что при разработке политики по отношению к Восточной Пруссии, в чем самое непосредственное участие принимали сотрудники консульства СССР в Кёнигсберге, советская сторона руководствовалась почти исключительно политическими мотивами. В НКВД считали, что польско-немецкие противоречия, связанные с положением национальных меньшинств, проблемой Вольного города Данцига и Польского коридора, являются хорошим поводом для создания общей линии противодействия Польше, которую и в Германии, и в Советском Союзе склонны были рассматривать как своего вероятного противника. В Москве надеялись, что спекуляции на геополитических проблемах Восточной Пруссии и заинтересованность ее деловых кругов в интенсификации экономических связей с СССР сделают местную политическую элиту своеобразным лоббистом СССР при общегерманском правительстве. Этот план в 1920-е гг. не был реализован, но наработанные в тот период идеи оказались востребованы позднее, во время предвоенного международного кризиса, облегчив путь к советско-германскому сближению в августе 1939 г.

Автор выражает благодарность Германскому историческому институту в Москве за предоставленную возможность проведения архивных изысканий в центральных российских архивах.

Список источников и литературы

1. Горлов С. А. Советско-германское военное сотрудничество в 1920—1933 гг. // *Международная жизнь*. 1990. № 6. С. 107—124.
2. Случ С. Германия и СССР в 1918—1939 годах: Мотивы и последствия внешнеполитических решений // *Россия и Германия в годы войны и мира*. М., 1995. С. 26—95.
3. *Советско-польские отношения в политических условиях Европы 30-х годов XX столетия*. М., 2001.
4. *Материалы «Особой папки» Политбюро ЦК РКП(б) — ВКП(б) по вопросу советско-польских отношений в 1923—1944 гг.* М., 1997.
5. Костяшов Ю. В. Об учреждении и начальном этапе деятельности советского консульства в Кёнигсберге (1923—1925 гг.) // *Балтийский регион*. 2012. № 2. С. 58—68.
6. *Архив внешней политики Российской Федерации (АВП РФ). Ф. 0165.*

7. Костяшов Ю.В. Еще раз о визите делегации из Восточной Пруссии в СССР в 1929 году // Калининградские архивы. Калининград, 2012. Вып. 9. С. 48—60.
8. Краткий обзор донесений императорских российских консульских представителей за границей за 1914 год. Пг., 1915.
9. Российский государственный архив экономики. Ф. 413. Оп. 10. Д. 916.
10. Srokowski S. Z krainy Czarnego Krzyża. Poznań, 1925.
11. Восточная Пруссия глазами советских переселенцев. Первые годы Калининградской области в воспоминаниях и документах. СПб., 2002.

Об авторе

Юрий Владимирович Костяшов, доктор исторических наук, профессор кафедры истории, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Россия.

E-mail: kostyashov55@mail.ru



THE “POLISH QUESTION” IN SOVIET-GERMAN RELATIONS IN THE SECOND HALF OF THE 1920S (BASED ON THE MATERIALS OF THE USSR CONSULATE IN KÖNIGSBERG)

Yu. Kostyashov

*Immanuel Kant Baltic Federal University
14, A. Nevski Str., Kaliningrad, 236041, Russia*

Received on May 31, 2013

On the basis of earlier unknown documents of the Soviet consulate in Königsberg retrieved from the Archive of the Foreign Policy of the Russian Federation, the author analyses relations between the USSR and Germany in 1925—1930. The author focuses on the role of the “Polish question”, which largely affected the nature of bilateral relations. The consulate documents indicate that Soviet diplomacy aspired to exploit the differences between Poland and Germany over a wide range of issues (the geopolitical situation of East Prussia, the position of national minorities, the problem of transit through the Polish corridor, the status of the Free city of Danzig, etc.). Soviet consuls carefully observed political life in Königsberg and the province. On the one hand, they paid attention to an increase in the nationalist and fascist attitudes. On the other hand, they emphasized the aspirations of the local political and business elite to develop economic cooperation with the Soviet Union. The People's Commissariat for Foreign Affairs tried to transform East Prussia into a Soviet lobby in the German government. These plans were not implemented at that time, but the 1920s ideas of cooperation between the two states on the anti-Polish basis were put into practice on the eve of World War II.

Key words: international relations, ‘Polish question’, USSR, Germany, consulate, Königsberg, Polish corridor, Free city of Danzig, 1920s

References

1. Gorlov, S.A. Gorlov, Sovetsko-germanskoe voennoe sotrudnichestvo v 1920—1933 gg. [The Soviet-German military cooperation in the years 1920—1933], *Mezhdunarodnaja zhizn'* [International living], no. 6, p. 107—124.
2. Sluch, S. 1995, Germanija i SSSR v 1918—1939 godah: Motivy i posledstvija vnesh-nepoliticheskikh reshenij [Germany and the USSR in the years 1918—1939: Motives and consequences of external non-political decisions]. In: *Rossija i Germanija v gody vojny i mira* [Russia and Germany during the war and peace], Moscow, Geya, p. 26—95.
3. *Sovetsko-pol'skie otnoshenija v politicheskikh uslovijah Evropy 30-h godov XX stoletija* [The Soviet-Polish relations in the political conditions of Europe 30-ies of XX century], 2001, Moscow, Nauka.
4. *Materialy «Osoboj papki» Politbjuro CK RKP(b) — VKP(b) po voprosu sovetsko-pol'skikh otnoshenij v 1923—1944 g* [Materials "Special Folders" the Politburo of the Central Committee of the RCP (B.) — VKP (b) on the issue of Soviet-Polish relations in the years 1923—1944], 1997, Moscow, Tseslav.
5. Kostyashov, Yu. V. 2012, On the establishment and early activity of the Soviet consulate in Königsberg (1923—1925), *Balt. Reg.*, no. 2, p. 44—52, doi: 10.5922/2079-8555-2012-2-5.
6. *Arhiv vneshnej politiki Rossijskoj Federacii* [Archive of Foreign Policy of the Russian Federation], F. 0165, Op. 5, D. 159. L. 127—127.
7. *Arhiv vneshnej politiki Rossijskoj Federacii* [Archive of Foreign Policy of the Russian Federation], F. 0165, Op. 8, D. 299.
8. Kostyashov, Yu. V. 2012, Eshhe raz o vizite delegacii iz Vostochnoj Prussii v SSSR v 1929 godu [Once again, the visit of a delegation from East Prussia in the USSR in 1929], *Kaliningradskie arhivy* [Kaliningrad archives], no. 9, p. 48—60.
9. *Kratkij obzor donesenij imperatorskikh rossijskikh konsul'skikh predstavitelej za granicej za 1914 god* [A brief review of the reports of the Imperial Russian consular representatives abroad for 1914]. Pg., 1915.
10. *Rossijskij gosudarstvennyj arhiv jekonomiki* [Russian State Archive of the Economy], F. 413, Op. 10, D. 916.
11. *Arhiv vneshnej politiki Rossijskoj Federacii* [Archive of Foreign Policy of the Russian Federation], F. 0165, Op. 6, D. 199.
12. Srokowski, S. 1925, *Z krajiny Czarnego Krzyża*, Poznań.
13. *Vostochnaja Prussija glazami sovetskich pereselencev. Pervye gody Kaliningradskoj oblasti v vospominanijah i dokumentah* [East Prussia through the eyes of Soviet immigrants. The first years of the Kaliningrad region in the memoirs and documents], 2002, Saint Petersburg, Belvedere.

About the author

Prof. Yury Kostyashov, Department of History, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.

E-mail: kostyashov55@mail.ru

**ТРАНСФОРМАЦИЯ
ПАРТИЙНО-
ПОЛИТИЧЕСКОЙ
СИСТЕМЫ ШВЕЦИИ
В КОНЦЕ XX —
НАЧАЛЕ XXI ВЕКА**

А. В. Рябиченко *

М. Г. Шендерюк *



Изучается процесс трансформации партийно-политической системы Швеции после 80-х гг. XX в. Основной целью исследования стала типологизация шведской партийно-политической системы до и после начала процесса ее трансформации. Определены главные предпосылки такой трансформации: кризис социал-демократии и рост националистических настроений в обществе, обусловленный негативными последствиями выстроенной на принципах мультикультурализма системы интеграции иммигрантов в социум. Межэтническая напряженность в обществе проявилась в относительно широкой поддержке партии «Шведские демократы» на парламентских выборах 2010 г. Из партийно-политической системы с доминирующей партией социал-демократов партийно-политическая система Швеции превратилась в систему с двумя ведущими партиями — левоцентристской Социал-демократической рабочей партией Швеции и правоцентристской Умеренной коалиционной партией. «Шведские демократы» выступают в качестве альтернативы двум возглавляемым доминирующими партиями блокам («Альянс» и «Красно-зеленые»). В исследовании использовался междисциплинарный подход в рамках синтеза наук. Результаты работы имеют практическое значение для политиков, общественных деятелей, представителей академической среды.

Ключевые слова: политика, Швеция, национализм, партийно-политическая система, социал-демократия, идентичность

В последние годы в партийно-политической системе Швеции отмечаются серьезные изменения. В настоящее время парламентские партии, согласно данным социологов из Гетеборгского университета, распределяются по шкале «левые — пра-

* Балтийский федеральный университет им. И. Канта, 236041, Россия, Калининград, ул. А. Невского, 14.

Поступила в редакцию 31.05.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-11

© Рябиченко А. В., Шендерюк М. Г., 2013

вые» следующим образом: Левая партия, Социал-демократическая рабочая партия Швеции (СДРПШ), Партия зеленых, «Шведские демократы», Партия Центра, Народная партия — либералы, «Христианские демократы», Умеренная коалиционная партия, или «умеренные» (УКП) [1, с. 241]. Каждая из партий, кроме «Шведских демократов», входит в левоцентристский или правоцентристский блок. Фактическое разделение парламентских партий на два блока было институализировано с созданием правоцентристского «Альянса»¹ и левоцентристского объединения «красно-зелёных» в 2004 и 2008 гг.

Трансформация шведской партийно-политической системы обусловлена рядом причин. В современной Швеции сформировался изолированный класс профессиональных политиков. Начавшийся в 80-х гг. XX в. сдвиг общественного сознания вправо в последние годы сменился равенством «правых» и «левых» взглядов. Снижается доверие граждан к ведущим политическим институтам [2, с. 9—35].

Главной предпосылкой изменения партийно-политической системы Швеции послужил кризис шведской социал-демократии, одной из причин которого была утрата доверия между участниками рынка труда. В 70-е гг. XX в. представители шведского бизнеса выбрали неолиберальный вектор развития и выступили с критикой СДРПШ; основная причина недовольства — разработанный в 1975 г. проект фондов наемных работников, первоначально выглядевший как предложение о постепенной социализации крупнейших предприятий Швеции [3, с. 304—306].

Дебаты об общественных фондах привели к развернутой Шведским объединением работодателей и буржуазным центром формирования общественного мнения «Тимбру» информационной кампании против СДРПШ. Много лет выступавшее на стороне партии Центральное объединение профсоюзов Швеции (ЦОПШ) в 1980 г. оказалось вовлечено в конфронтацию с социал-демократами. Десять лет спустя, с прекращением коллективного членства местных профорганизаций ЦОПШ в партии, по позициям СДРПШ был нанесен еще один удар [4, с. 57; 5, с. 262].

Другая причина потери авторитета СДРПШ — социал-демократы сами начали смену курса. По мнению политолога Томми Меллера, с начала 80-х гг. XX в. представители СДРПШ постепенно отказались от многих прежних убеждений. Итогом внутривнутрипартийной борьбы между «традиционалистами» и «обновленцами», получившей название «война роз»², стал сдвиг идеологии социал-демократов вправо. Главным «камнем преткновения» для группировок внутри СДРПШ был вопрос о том, создает ли коллективистская шведская модель препятствие для проявления личной инициативы [6, р. 1; 7, с. 2].

Партийный конгресс 1987 г. пришел к выводу о необходимости пересмотра программы СДРПШ, новый вариант которой был подготов-

¹ В шведских исследованиях правоцентристский блок традиционно описывается как буржуазный.

² Название связано с эмблемой СДРПШ — алой розой.

лен в преддверии выборов 1990 г. Об успехе «обновленцев» свидетельствуют решения, принятые представителями партии в период с 1988 по 1991 г.³

Одновременно с упрочением позиций либерально-обновленческого крыла партии возросла поддержка у главного противника СДРПШ — правоцентристской УКП⁴. Традиционно использовавшееся шведскими левыми политиками понятие «свобода» с подачи партии получило новую, рыночно-индивидуалистскую общественную трактовку. В этот же период между противоборствующими блоками впервые было предпринято сотрудничество, причиной которого стала необходимость реформирования шведской модели социально-экономического развития.

Устоявшаяся шведская партийно-политическая система пришла в движение в 1988 г., когда в парламенте (Риксдаге) впервые за 70 лет появился новый участник — Партия зеленых, привлекавшая к себе голоса электората левых партий.

В 1991 г. по итогам выборов в парламенте оказалась еще одна новая партия — Христианско-демократическая общественная партия (сейчас «Христианские демократы»). Тогда же в состав Риксдага вошла популистская националистическая партия «Новая демократия», которая выделялась на фоне других своими антииммигрантскими лозунгами, однако в вопросах реформирования общественного сектора шла в кильватере «буржуазных» партий [8, с. 174—181]. В 1994 г. из-за организационной слабости и внутренних противоречий «Новая демократия» не смогла набрать нужного количества голосов и покинула риксдаг.

Нестабильность положения социал-демократов обнаружилась в феврале 1991 г., после того как парламент отклонил предложенные правительством антикризисные меры и социал-демократический премьер-министр был вынужден уйти в отставку, чтобы затем вернуться с новым кабинетом. Осенью того же года впервые после 1920-х гг. премьер-министром Швеции стал представитель УКП. В условиях экономического кризиса правоцентристское правительство сначала сотрудничало с СДРПШ, однако вскоре его партнером стала «Новая демократия» [9, с. 74].

Для того чтобы вернуть себе власть, социал-демократам пришлось продолжить движение вправо и позиционировать себя как обновленную партию. Это принесло значительные успехи на выборах 1994 г., на которых СДРПШ показала лучшие результаты после введения в 1911 г. всеобщего права голоса (45,3% голосов) [5, с. 270—271; 10, с. 157—158; 11, с. 54]. Партия фактически продолжила неолиберальную экономическую политику «буржуазного» кабинета, осуществив приватизацию государственной и муниципальной собственности.

³ Прежде всего отказ от пенсионной системы АТП и согласие на вступление Швеции в Европейский союз.

⁴ В 1979 г. «умеренные» стали крупнейшей буржуазной партией Швеции; после выборов 1982 г. они количественно превосходили объединенные Партию Центра и Народную партию — либералов.

Важнейший этап в истории СДРПШ — 2001 г., когда с принятием новой программы, действующей по настоящее время, партия фактически признала рыночную экономику, отказавшись от «вытеснения» рынка плановым хозяйством. Радикальные различия между СДРПШ и УКП ушли в прошлое, социал-демократам стало труднее критиковать своих оппонентов. Однако выборы 1998 и 2002 гг. были успешными для СДРПШ, хотя партия и получила меньшую поддержку со стороны избирателей, чем в 1994 г.

Партийно-политическая система Швеции претерпела значительные изменения в 2006 г., когда по итогам выборов социал-демократы уступили возглавляемому УКП правоцентристскому «Альянсу». Представителям партии «Шведские демократы» в результате достались мандаты в муниципальных органах законодательной власти.

В преддверии выборов «умеренные» ушли от образа поддерживаемой наиболее обеспеченной частью населения партии. Руководство УКП фактически признало сдвиг партийной идеологии влево, прибавив к названию «умеренные» приставку «новые» и назвавшись «единственной рабочей партией Швеции» [12, p. 16—18].

Если в 2002 г. у УКП было 55 мандатов, то в 2006-м — уже 97. Победу УКП принесли другие участники коалиции «Альянс»: по итогам выборов 2006 г. Партия Центра приобрела 29 мандатов, Народная партия — либералы — 28, «Христианские демократы» — 24. Получив 130 мест в парламенте, социал-демократы по сравнению с выборами 2002 г. потеряли 14 мандатов. Поскольку улевой партии и Партии зеленых по итогам выборов стало 22 и 19 мандатов соответственно, суммарный «перевес» оказался за правоцентристами.

Сформированное по итогам выборов буржуазное правительство Фредрика Рейнфельдта продолжило начатую правоцентристами в 1991—1994 гг. переориентацию экономики Швеции на развитие по монетаристско-рыночному сценарию, причем реформа велась с большей интенсивностью. Ключевым элементом политики «Альянса» стало снижение налогов, позиционируемое правительством как инструмент для борьбы с безработицей.

В ходе реформирования системы социального страхования был уменьшен размер пособия по безработице, подняты профсоюзные взносы и взносы в системе добровольного страхования по безработице. В результате 500 тыс. человек отказались отчислять членские взносы в кассы выплат пособия для безработных и около 250 тыс. человек вышли из профсоюза.

Правительство начало масштабную приватизацию медицинских учреждений, причем, как отмечали критики реформы, часть государственной собственности была реализована по заниженным ценам. Введение рыночных принципов в здравоохранение привело к возникновению «двойных очередей» из «бесплатных» и «платных» пациентов. Кроме того, в социальном секторе было сокращено 24 тыс. рабочих мест [13, s. 16; 14, s. 3]. Одной из непопулярных мер «Альянса» оказалось принятие законов ФРА и ИПРЕД, позволяющих властям осуществлять контроль над пользователями сети Интернет.

Направленная против «шведской болезни»⁵ социальная политика правительства фактически привела к обратному результату: число лиц, подавших заявление на получение пособий, увеличилось, а в обществе произошла явная поляризация [9, s. 64].

Вместе с тем в ходе экономического кризиса, охватившего страну в период 2008—2010 гг., буржуазный «Альянс» проявил себя как антикризисный менеджер, под руководством которого Швеция относительно быстро смогла вернуться к докризисным экономическим показателям.

Новый вектор развития Швеции задали выборы 2010 г. Перед избирателями снова встал выбор между неолиберальными методами управления государственной экономикой и попыткой воссоздать социал-демократическую версию шведской модели социально-экономического развития. Характерная черта выборов — рекордное количество голосующих впервые молодых избирателей (почти 500 тыс. человек). В ходе предвыборной кампании обе стороны использовали «черный» PR и шпионаж.

Чтобы вернуться к власти, СДРПШ сменила лидера — на место занимавшего пост председателя партии с 1995 г. Йорана Перссона в 2007 г. пришла Мона Салин. Фигура М. Салин не была компромиссной — против ее избрания выступили представители профсоюзов и «традиционалисты» в стане социал-демократов [15, s. 148]. Впервые в истории партии пост ее председателя заняла женщина. Залогом успешной карьеры М. Салин внутри СДРПШ стала принадлежность к партийной элите по рождению, а также личное знакомство с находившимся в период с 1986 по 1991 г. в должности премьер-министра И. Карлссоном. Сильной стороной М. Салин являлся опыт работы в социал-демократических правительствах (с 1990 по 2006 г. с небольшим перерывом она занимала посты министра рынка труда, министра по вопросам гендера, министра по вопросам интеграции и вице-преьера). Карьеру в Риксдаге М. Салин начала в 1982 г. [16; 17, s. 38].

Однако в биографии нового лидера социал-демократов были «темные пятна», прежде всего «дело Салин», известное как «скандал с "Тоблеронами"»⁶, которое стало главным аргументом против ее избрания на пост председателя СДРПШ в 1995 г. После скандала М. Салин некоторое время руководила собственным бизнесом, однако в 1997 г. вернулась в политику.

Негативным фактором для социал-демократов послужил отзвук «войны роз», выразившийся в критике М. Салин и ее команды со стороны Й. Перссона и «ветеранов» партии Челля-Улофа Фельдта и Бьерна Русенгрена накануне выборов.

⁵ Шведская болезнь — понятие, в основу которого лег тот факт, что за вторую половину XX в. количество дней болезни на одного застрахованного в Швеции выросло в 2—3 раза [4].

⁶ В 1995 г., занимая пост министра рынка труда, М. Салин расплачивалась за покупки с помощью служебной платежной карты. Среди покупок оказалась упаковка конфет «Тоблерон».

Как показали дальнейшие события, «дело Салин» не было забыто избирателями и стало одной из причин поражения руководимой СДРПШ «Красно-зеленой» коалиции, куда помимо социал-демократов вошли также Левая партия и Партия зеленых [18; 19, s. 157—178].

Правозентристский «Альянс» так же ответственно подошел к выборам. В увидевшей свет накануне выборов книге «Вместе — вперед» Ф. Рейнфельдт подвел итоги своего правления, отметив снижение налогов и введение налогового вычета для работающих граждан: «...мы снизили налоги для всех тех, кто работает; теперь работать стало лучше, нежели раньше» [20, s. 48].

Предвыборная борьба вышла на новый этап в конце августа, когда «Альянс» и «Красно-зеленые» озвучили содержательно близкие друг другу предвыборные программы (значительное отличие программы оппозиции — это предложение выделить дополнительные 0,5 млн крон на развитие спорта и предоставить пенсионерам возможность продолжать трудовую деятельность после 69 лет) [21; 22, s. 2].

Как показал анализ публикаций шведских СМИ, основными темами предвыборных дебатов являлись падение качества жизни шведских пенсионеров, вопросы налогообложения, политика на рынке труда, социальная защита и образование, энергетика и вопросы защиты окружающей среды. Выход на первое место вопросов социально-экономического характера — яркое свидетельство кризиса шведской модели развития страны.

Главным орудием «Шведских демократов» в ходе избирательной кампании стал агитационный видеоролик, предлагавший снизить налоги для пенсионеров за счет сокращения расходов на интеграцию иммигрантов. Показ видеоклипа был запрещен; большинство экспертов почитало, что партия сознательно стремилась попасть под запрет и тем самым предстать в образе гонимых [23].

Итоги выборов удивили многих: «Альянс» одержал победу над «Красно-зелеными», но при этом не приобрел абсолютного большинства в Риксдаге. Число депутатов от СДРПШ в риксдаге составило 112 человек, от УКП — 107, от «зеленых» — 25, от Народной партии — либералов — 24, от Партии Центра — 23. Впервые попавшие в парламент «Шведские демократы» получили 20 мандатов — столько же, сколько Левая партия, и на один больше, чем «Христианские демократы».

Главными «проигравшими» по итогам выборов оказались социал-демократы. Результаты выборов были для СДРПШ худшими после 1914 г. М. Салин покинула пост председателя партии в марте 2011 г., заявив чуть ранее, что социал-демократы остановились в развитии. Новым лидером СДРПШ стал «центрист» Хокан Юхольт, под руководством которого партия продемонстрировала изрядное поправление [24]. После того как Х. Юхольт возглавил СДРПШ, он заявил о переносе приоритетов партии с высоких налогов на высокий ВВП, однако снижение налогов таким образом, как это осуществляет «Альянс», СДРПШ принять была по-прежнему не готова. Преемником Х. Юхольта в январе 2012 г. стал Стефан Лефвен, ранее занимавший пост председателя

профсоюзного объединения металлургов. Как отмечает исследователь Ч. Эстберг, с приходом С. Лефвена на высший пост СДРПШ движение партийной идеологии вправо продолжилось [25, р. 234].

Поддержка националистов в отдельных частях страны (в муниципалитете Бьюв за них проголосовало 19,2% избирателей) свидетельствовала о недооценке потенциала партии со стороны правящего «Альянса».

Как правый, так и левый блок отказался сотрудничать со «Шведскими демократами», обвиняя их в ксенофобии и популизме. Задолго до выборов против партии была развернута широкомасштабная кампания. Поскольку главной задачей для традиционных партий стало не допустить националистов до решения вопросов миграционного регулирования, оба блока заявили о возможности сотрудничества по этому вопросу. Впоследствии главным союзником «Альянса» в вопросах миграционного регулирования стала Партия зеленых. Отмечавшийся после выборов рост популярности «зеленых» сделал их привлекательным партнером для обоих политических блоков. Союзники УКП по Альянсу, напротив, все больше теряли поддержку избирателей. Вместе с тем с осени 2010 г. сотрудничество оппозиционных партий в рамках «Красно-зеленого» объединения временно приостановлено.

Основными причинами относительно высоких показателей партии «Шведские демократы» на последних выборах являлись два фактора:

- 1) успех националистических партий в остальных странах Северной Европы;
- 2) негативные последствия реализации политики мультикультурализма в Швеции после 1974 г.

Победное шествие националистических партий в Северной Европе началось в Дании, когда в 2001 г. 22 мандата в парламенте и право участвовать в правительстве получила созданная в 1995 г. Датская народная партия. С 2005 г. второй по величине партией норвежского парламента была либерально-консервативная Партия прогресса. По итогам избирательной кампании 2011 г. в парламенте Финляндии оказались «Истинные финны».

Массовая миграция стала инструментом, использование которого было вызвано необходимостью увеличить объем сокращающегося по причине демографического кризиса населения. Позитивный тренд роста населения в Швеции сочетается с кризисной тенденцией старения. Снижение рождаемости (старение снизу) сопровождается увеличением продолжительности жизни (старение сверху)⁷.

Суммарный коэффициент рождаемости в последние годы не может достичь показателя, необходимого для самовоспроизводства населения

⁷ Согласно прогнозам, к 2062 г. в Швеции средняя продолжительность жизни у женщин увеличится на пять лет, а у мужчин — на семь. Ожидается дальнейший рост доли пожилых в составе населения (в 2060 г. число лиц старше 65 лет будет на миллион больше, чем в 2009 г.), тогда как число людей, активных на рынке труда, будет уменьшаться.

без помощи иммиграции⁸. Снижение рождаемости — следствие кризиса традиционной семьи из-за женской эмансипации. В современной Швеции отмечается рост алкоголизма, в том числе среди женщин. Страна первой в мире начала легализацию однополых браков, регистрация которых на равных основаниях с традиционными брачными союзами стала возможна в 1995 г.

Иммигрантов в Швеции насчитывается примерно 15% от общего числа жителей (в 1951 г. доля рожденных за границей лиц составляла лишь 1% населения). В 2011 г. каждый четвертый новорожденный ребенок имел иностранное происхождение (один из родителей был мигрантом). «Мягкие» иммиграционные правила, подразумевающие равные социальные права для всех резидентов, были установлены шведскими властями в 70-е гг. XX в. [26, р. 336—355; 27].

Основными направлениями иммиграции в Швеции являются прием беженцев и прием трудовых мигрантов.

Первая группа традиционно составляет значительную часть среди иммигрантов. Масштабный прием беженцев из охваченных конфликтами стран «третьего мира» Швеция начала в 1984 г. В конце 80-х гг. вид на жительство получили десятки тысяч беженцев из Ирана, Ирака, Ливана и Эфиопии. В 90-е гг. в страну прибыли беженцы из Сомали и Боснии [28]. В середине первого десятилетия XXI в. отмечался всплеск иммиграции из Ирака. Недавние события в Ливии, Египте и Сирии стали причиной притока новой волны беженцев из этих стран.

Трудовые мигранты принимаются в Швеции согласно принятому в 2008 г. законодательству, максимально облегчающему мобильность между Швецией и странами, не входящими в Европейский союз. Поскольку каждый третий иностранный работник конкурирует за рабочие места с гражданами Швеции, в 2013 г. ЦОПШ выступило с предложением ограничить прием рабочей силы из-за пределов ЕС [29].

Интеграция мигрантов в шведский социум осуществляется в соответствии с закрепленными в конституции Швеции принципами мультикультурализма, согласно которым интеграция культур должна проходить без их ассимиляции. Таким образом, иммигранты, прибывшие в Швецию, не обязаны принимать шведские культурные нормы и обычаи, тогда как их культура и язык защищены законом.

Негативным последствием активной политики «открытых дверей» стал заметный рост межэтнической напряженности внутри шведского общества, рост террористической опасности⁹ и нестабильность в имми-

⁸ Для самовоспроизводства населения требуется, чтобы каждая женщина рожала в среднем 2,1 ребенка в течение своей жизни; после 1970-х гг. этот уровень был превышен дважды (в 1990 и 1991 гг.). В 2011 г. суммарный коэффициент рождаемости составил 1,9 ребенка.

⁹ В декабре 2010 г. террорист-смертник осуществил неудачную попытку террористического акта в центре Стокгольма.

грантских районах¹⁰. Резко усилили позиции организации крайне националистического толка. Помимо маргинальных ультранационалистических партий с критикой, основанной на мультикультурализме концепции интеграции иммигрантов, выступает парламентская партия «Шведские демократы». Партия начинала свое существование в качестве нестабильной политической группы «активного действия», находившейся под влиянием правых радикалов; однако свое двадцатипятилетие «Шведские демократы» встречают в качестве партии Риксдага, с которой вынуждены считаться семь традиционных партий Швеции.

Причиной успеха шведских националистов стали предпринятые ими меры:

- 1) отказ от сотрудничества с экстремистскими группировками;
- 2) «очистка рядов» и либерализация партийной идеологии;
- 3) активное участие в муниципальных выборах.

Основными элементами идеологии «Шведских демократов», согласно исследователю М. Линдбергу, являются национализм, ценностный консерватизм и солидаристская модель «государства благоденствия» [30]. Представляется необходимым дополнить названные выше характеристики евроскептицизмом. Идеологический профиль партии сформировался в 1999 г., когда националисты отказались от требований массовой депортации иммигрантов, введения смертной казни и национализации банковского и страхового секторов экономики.

Ключевой элемент партийной идеологии — идея необходимости защиты национальной идентичности от негативного влияния чужой культуры. Поскольку мусульманская культура наиболее заметна среди культур иммигрантов, критика экспансии ислама продолжает оставаться одним из ключевых элементов партийной идеологии. Вместе с тем позиция «Шведских демократов» относительно иммигрантов значительно смягчилась, что нашло свое отражение в «программе принципов» 2011 г. Документ вводит принцип «открытой шведскости», согласно которому обладателем шведской идентичности может стать человек любой культуры и расы, принявший шведские культурные нормы [31, s. 11].

Другой признак либерализации партийной идеологии — смягчение взглядов «Шведских демократов» на однополые браки [32, s. 28—29; 33].

Взгляды лидеров партии на национальную идентичность неоднократно критиковались в СМИ: анализ многочисленных шведскоязычных публикаций, посвященных партии, выявил наличие пропагандистской коммуникации, в рамках которой «Шведские демократы» подверглись диффамации со стороны правящих и оппозиционных партий и аффилированных им структур, прежде всего фонда «Экспо».

¹⁰ В конце мая 2013 г. в иммигрантских пригородах Стокгольма начались этнические беспорядки, в ходе которых были сожжены сотни машин, несколько школ, магазины и другие постройки. Пожарные и полицейские подвергались нападению со стороны хулиганов. Беспорядки перекинулись также на несколько других городов Швеции.

Контакты «Шведских демократов» с партиями схожего идеологического профиля были малочисленны, однако следует отметить поддержку со стороны французского «Национального фронта» в 90-х гг. [32, s. 24; 34, s. 76—77]. Главным «образцом для подражания» для шведских националистов стала Датская народная партия.

Рост популярности партии открывает перед ней широкие перспективы. Если по итогам выборов 2014 г. «Шведские демократы» наберут более 10% голосов (в ноябре 2012 г. число сторонников партии составило 8%), националисты могут попасть в правительство и начать реализацию рестриктивной миграционной политики.

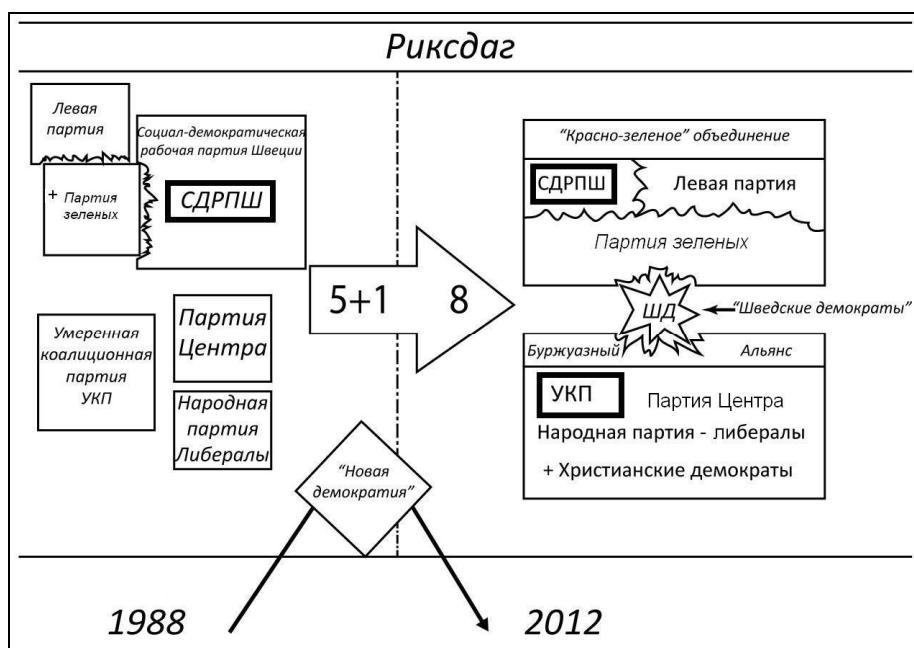


Рис. Трансформация партийно-политической системы Швеции с 1988 по 2012 г.

Таким, образом, трансформация партийно-политической системы Швеции в период с 1988 по 2012 г. проявилась в кризисе шведской социал-демократии, приходе к власти правоцентристского «Альянса» и успехе партии «Шведские демократы» на парламентских выборах 2010 г. К 2010 г. партийно-политическая система с доминирующей Социал-демократической рабочей партией Швеции (СДРПШ) сменилась многопартийной системой, в которой в роли доминирующих партий выступают левоцентристская СДРПШ и правоцентристская Умеренная коалиционная партия (УКП). Сближение идеологий доминирующих партий продолжается, и на этом фоне позиции нового политического субъекта — партии «Шведские демократы» — должны усилиться. Вместе с тем выступающие в роли «третьей силы» «Шведские демократы» остаются главным источником политической нестабильности в стране.

Список литературы

1. *Oscarsson H., Persson M.* Piratparties sympatisörer // Svensk Höst. Trettiofyra kapitel om politik, medier och samhälle. SOM-undersökningen 2008. SOM-rapport nr. 46. Göteborg, 2009.
2. *Svenska trender. 1986—2009 / red. S. Hölmberg, L. Weibull.* Göteborg, 2010.
3. *Viktorov I.* Fordismens kris och löntagarfonder i Sverige. Doktorsavhandling i ekonomisk historia vid Stockholms universitet. Stockholm, 2006.
4. *Гришин И.* Выборы в Швеции: судьбоносный сдвиг? // Мировая экономика и международные отношения. 2007. №3. С. 54—64.
5. *Möller T.* Strid och samverkan under två hundra år. Stockholm, 2007.
6. *Andersson J.* Between growth and security: Swedish social democracy from a strong society to a third way. Manchester, 2006.
7. *Arbetarrörelsens* arkiv och bibliotek. Arkivnr SAP 4: 3 1990. Programrevisionen — så går det till // Partiprogrammet. 1990. Studie- och diskussionsmaterial inför programrevision. Stockholm, 1989.
8. *Болотникова Е. Г.* Праворадикальные партии современной Швеции // Вестник МГИМО-Университета. 2011. №5(20). С. 174—181.
9. *Sahlin M.* Möjligheternas land: min vision för Sverige. Stockholm, 2010.
10. *Хаденцус С.* Шведская политика в XX веке. Конфликт и согласие. Стокгольм, 1997.
11. *Bengtsson H.* Mona Sahlin tur och retur. Stockholm, 2008.
12. *The «new» and more Moderate party // The Swedish Conservative Party and the Welfare State. Institutional Change and Adapting Preferences Arbetsrapport.* Institutet för Framtidsstudier. 2006. №12. P. 16—18.
13. *Sandberg M.* (S)annings-ägarna // Aftonbladet. 2010. 14.08. S. 16.
14. *Sundberg M.* Vill vi ha syte(m)skiftet? // Tidningen Ångermanland. 2010. 23.08. S. 3.
15. *Gröning L.* Sanning eller konka: Mona Sahlins politiska liv. Stockholm, 2008.
16. *Kihlström S.* Mona Sahlins karriär i ord och bild // Dagens Nyheter. 2011. 15.11 : [сайт]. URL: <http://www.dn.se/nyheter/politik/mona-sahlins-karriar-i-ord-och-bild> (дата обращения: 15.05.2013).
17. *Sahlin M.* Med mina ord. Stockholm, 1996.
18. *Buskas E., Klaasen J.* Sahlin och rödgröna inför uträgningen i tv // Aftonbladet. 2010. 26.08. S. 6—7.
19. *Därför vann dom: berättelsen om ett ödesval / red. Torbjörn Nilsson.* Stockholm, 2010.
20. *Reinfeldt F., Berglöf M.* Framåt tillsammans: min berättelse om föregångslandet Sverige. Stockholm, 2010.
21. *Sahlin:* De ökar klyftorna // Aftonbladet. 2010. 27.08. S. 11.
22. *Trygga den svenska modellen // Moderaterna : [сайт].* URL: http://www.borgsmoderaterna.se/pdf/Trygga_den_svenska modellen.pdf (дата обращения: 30.05.2013).
23. *Baas D., Bergsell T., Håkansson C.* De vill ha debatt om att de är martyrer // Expressen. 2010. 28.08. S. 10.
24. *Arvidsson C.* S säger adjö till högs kattelandet // Svenska Dagbladet. 2011. 01.12. S. 4.
25. *Östberg K.* Swedish Social Democracy after the Cold War: Whatever Happened to the Movement? // Social democracy after the cold war. Edmonton, 2012. P. 205—234.
26. *Hilson M.* The Nordic model: Scandinavia since 1945. L., 2008.
27. *Sverige // Migrationsinfo. Se : [сайт].* URL: <http://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/> (дата обращения: 01.05.2013).

28. *Harrison D.* Invandringen till Sverige // *Populär Historia* : [сайт]. URL: <http://www.popularhistoria.se/artiklar/invandringen-till-sverige/> (дата обращения: 15.05.2013).

29. *Larsson M., Åberg E.* Reinfeldt sågar LO:s krav // *Dagens Nyheter*, 29.05.2013 : [сайт]. URL: <http://www.dn.se/ekonomi/reinfeldt-sagar-los-krav> (дата обращения: 30.05.2013).

30. *Lindberg M.* SD:s nya ideologiska etikett ändrar inte parties politik // *Dagens Nyheter*. 2011. 25.11. S. 6.

31. *Sverigedemokraterna* och nationen // *Sverigedemokraternas principprogram* 2011. Antogs av Landsdagarna 2011. Tryckversion 1.0. 2012. 17.02. S. 11—12.

32. *Andersson H.* Från Bevara Sverige svenskt, BSS 1979 till Sverigedemokraterna 2006. Stockholm, 2007.

33. *Brandel T.* SD siktar in sig på hbt-röster // *Svenska Dagbladet*, 28.07.2010 : [сайт]. URL: http://www.svd.se/nyheter/inrikes/sd-siktar-in-sig-pa-hbt-roster_5054837.svd (дата обращения: 15.05.2013).

34. *20 röster om 20 år: Sverigedemokraterna 1988—2008.* Helsingborg, 2008.

Об авторах

Аркадий Валерьевич Рябиченко, младший научный сотрудник Центра социально-экономических исследований, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Россия.

E-mail: ARyabichenko@kantiana.ru

Марина Геннадьевна Шендерюк, кандидат исторических наук, доцент кафедры истории, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Россия.

E-mail: m. shenderyuk@gmail.com



THE TRANSFORMATION OF THE SWEDISH POLITICAL PARTY SYSTEM IN THE LATE 20TH/EARLY 21ST CENTURY

A. Ryabichenko
M. Shenderyuk

Immanuel Kant Baltic Federal University
14, A. Nevski Str., Kaliningrad, 236041, Russia

Received on May 31, 2013

This article studies the process of transformation of the Swedish political party system in the 1980s. The study aims to develop a typology of the Swedish political party system before and after the transformation processes commenced. The article identifies the key prerequisites for such transformation: the crisis of social democracy and an increase in the nationalist attitudes in the society caused by the negative repercussions of the system of integration of migrants into the society based on the multiculturalism principles. The interethnic tension manifested itself in the wide

support for the Swedish Democrats Party in the 2010 parliamentary election. From a political party system dominated by social democrats, the Swedish political party system turned into one with two leading parties – the centre-left Swedish Social Democratic Labour Party and the centre-right Moderate Party. The Swedish Democrats position themselves as an alternative to the two party blocs headed by the dominating parties (the Alliance and the Red-Green). The study employs an interdisciplinary approach in the framework of science synthesis. Its results can be of practical significance for politicians, social activists, and academicians.

Key words: politics, Sweden, nationalism, political party system, social democracy, identity

References

1. Oscarsson, H., Persson, M. 2009, Piratparties sympatisörer, *Svensk höst: Tretiofyra kapitel om politik, medier och samhälle: SOM-undersökningen 2008. SOM-rapport nr 46*, Göteborg, 485 p.
2. Hölmberg, S., Weibull, L. (red.) 2010, *Svenska trender. 1986—2009*, Göteborg, SOM-Institutet, Göteborg Universitet, 68 p.
3. Viktorov, I. 2006, *Fordismens kris och löntagarfonder i Sverige*, Doktorsavhandling i ekonomisk historia vid Stockholms universitet, Stockholm, Stockholms universitet, 311 p.
4. Grishin, I. 2007, Выборы в Швеции: судьбоносный сдвиг? *Mirovaja jekonomika i mezhdunarodnye otnoshenija* [World Economy and International Relations], no. 3, p.54—64.
5. Möller, T. 2007, *Strid och samverkan under två hundra år*, Stockholm, Studentlitteratur, 328 p.
6. Andersson, J. 2006 *Between growth and security: Swedish social democracy from a strong society to a third way*, Manchester, Manchester university press, 149 p.
7. *Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek*, 1990, Arkivnr SAP, Vol. 4, no. 3.
8. Programrevisionen — så går det till, 1990, *Partiprogrammet. Studie- och diskussionsmaterial inför programrevision*, Stockholm, SAP, 23 p.
9. Bolotnikova, Ye.G. 2011, Pravoradikal'nye partii sovremennoj Shvecii [Right-wing party Sweden today], *Vestnik MGIMO-Universiteta* [Bulletin of the MGIMO-University], no. 5 (20), p. 174—181.
10. Sahlén M. *Möjligheternas land: min vision för Sverige*. — Stockholm: Norstedts, 2010, 287 s.
11. Hadenius, S. 1997, *Shvedskaja politika v XX veke. Konflikt i soglasie* [Swedish policy in the XX century. Conflict and consent], Stockholm, Svenska Institutet, 174 p.
12. Bengtsson, H. 2008 *Mona Sahlén tur och retur*, Stockholm: Hjalmarson & Högberg, 256 s.
13. The «new» and more Moderate party, 2008, *The Swedish Conservative Party and the Welfare State. Institutional Change and Adapting Preferences Arbetsrapport*, 2006, Institutet för Framtidsstudier, no. 12, p. 16—18.
14. Sandberg, M. (S)annings-ägarna, 2010, *Aftonbladet*, 14.08.2010, p. 16
15. Sundberg, M. Vill vi ha syte(m)skiftet? 2010, *Tidningen Ängermanland*, 23.08.2010, p. 3.
16. Gröning L. *Sanning eller konka: Mona Sahléns politiska liv*. — Stockholm: Bonnier, 2008.

17. Kihlström, S. 2011, Mona Sahlins karriär i ord och bild, *Dagens Nyheter*, 15.11.2011, available at: <http://www.dn.se/nyheter/politik/mona-sahlins-karriar-i-ord-och-bild> (accessed 15 May 2013).
18. Sahlin, M. 1996, *Med mina ord*, Stockholm, Rabén Prisma, 360 p.
19. Buskas, E., Klaasen, J. 2010, Sahlin och rödgröna inför uträgningen i tv, *Aftonbladet*, 26.08.2010, p. 6—7.
20. Torbjörn, N. (red.) 2010, *Därför vann dom: berättelsen om ett ödesva*, Stockholm, Weyler Fokus, 344 p.
21. Reinfeldt, F., Berglöf, M. 2010, *Framåt tillsammans: min berättelse om föregångslandet Sverige*, Stockholm, Moderata samlingspartiet, 121 p.
22. Sahlin: De ökar klyftorna, 2010, *Aftonbladet*, 27.08.2010, p.11.
23. Trygga den svenska modellen, 2004, *Moderaterna*, available at: http://www.borgsmoderaterna.se/pdf/Trygga_den_svenska_modellen.pdf (accessed 30 May 2013).
24. Baas, D., Bergsell, T., Håkansson, C. 2010, De vill ha debatt om att de är martyrer, *Expressen*, 28.08.2010, p. 10
25. Arvidsson, C. 2011, S säger adjö till högs kattelandet, *Svenska Dagbladet*, 01.12.2011, p.4
26. Östberg, K. 2012, Swedish Social Democracy after the Cold War: Whatever Happened to the Movement? In: *Social democracy after the cold war*, Edmonton, Athabasca University Press, p. 205—234.
27. Hilson, M. 2008, *The Nordic model: Scandinavia since 1945*, London, Reaktion, 234 p.
28. Sverige, 2004, *Migrationsinfo. se*, available at: <http://www.migrationsinfo.se/migration/sverige/> (accessed 1 May 2013).
29. Harrison, D. 2009, Invandringen till Sverige, *Populär Historia*, available at: <http://www.popularhistoria.se/artiklar/invandringen-till-sverige/> (accessed 15 May 2013).
30. Larsson, M., Åberg, E. 2013, Reinfeldt sågar LO:s krav, *Dagens Nyheter*, 29.05.2013, available at: <http://www.dn.se/ekonomi/reinfeldt-sagar-los-krav> (accessed 30 May 2013).
31. Lindberg, M. 2011, SD:s nya ideologiska etikett ändrar inte parties politik, *Dagens Nyheter*, 25.11.2011, p. 6.
32. Sverigedemokraterna och nationen, 2011, *Sverigedemokraternas principprogram 2011*, Antogs av Landsdagarna 2011, Tryckversion 1.0-2012-02-17, p. 11—12.
33. Andersson, H. 2007, *Från Bevara Sverige svenskt, BSS 1979 till Sverigedemokraterna 2006*, Stockholm, Fakta / Argument, 63 p.
34. Brandel, T 2010, SD siktar in sig på hbt-röster, *Svenska Dagbladet*, 28.07.2010, available at: http://www.svd.se/nyheter/inrikes/sd-siktar-in-sig-pa-hbt-roster_5054837.svd (accessed 15 May 2013).
35. *20 röster om 20 år: Sverigedemokraterna 1988—2008*, 2008, Helsingborg, Blåsippan, 192 p.

About the authors

Arkady Ryabichenko, Junior Research Fellow, Social and Economic Studies Centre, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.
E-mail: ARyabichenko@kantiana.ru

Dr Marina Shenderyuk, Associate Professor, Department of History, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.
E-mail: m.shenderyuk@gmail.com

ТРЕБОВАНИЯ И УСЛОВИЯ ПУБЛИКАЦИИ СТАТЕЙ В ЖУРНАЛЕ «БАЛТИЙСКИЙ РЕГИОН»

Правила публикации статей в журнале

1. Представляемая для публикации статья должна быть актуальной, обладать новизной, содержать постановку задач (проблем), описание основных результатов исследования, полученных автором, выводы, а также соответствовать правилам оформления.

2. Материал, предлагаемый для публикации, должен быть оригинальным, не публиковавшимся ранее в других печатных изданиях. При отправке рукописи в редакцию журнала автор автоматически принимает на себя обязательство не публиковать ее ни полностью, ни частично в каком-либо издании без согласия редакции.

3. Рекомендованный объем статьи — 0,5 уч.-изд. л. (20 тыс. знаков с пробелами), для научного сообщения — 0,15 уч.-изд. л. (6 тыс. знаков с пробелами).

4. Все присланные в редакцию работы проходят **внутреннее и внешнее рецензирование**, а также проверку системой «Антиплагиат», по результатам которых принимается решение о возможности включения статьи в журнал.

5. Плата за публикацию рукописей не взимается.

6. При подаче статьи на рассмотрение автор вместе с материалами рукописи должен представить внешнюю рецензию на работу (с обязательным указанием контактных данных рецензента: Ф. И. О., место работы, должность, e-mail, контактный телефон). При подаче статьи в электронном виде рецензию можно представить в формате PDF.

7. Статья направляется в редакцию журнала ведущему редактору периодической печати издательства Татьяне Юрьевне Кузнецовой по e-mail: tikuznetsova@kantiana.ru или tikuznetsova@gmail.com.

8. С января 2013 г. статьи на рассмотрение принимаются в режиме онлайн. Для этого авторам нужно зарегистрироваться на портале «Единой редакции научных журналов БФУ им. И. Канта» http://journals.kantiana.ru/submit_an_article/ и следовать подсказкам в разделе «Подать статью онлайн».

9. Решение о публикации (или отклонении) статьи принимается редакционной коллегией журнала после ее рецензирования и обсуждения.

Комплектность и форма представления авторских материалов

1. Статья должна содержать следующие элементы:

1) индекс УДК — должен достаточно подробно отражать тематику статьи (основные правила индексирования по УДК см.: <http://www.naukapro.ru/metod.htm>);

2) название статьи на русском и английском языках (*до 12 слов*);
3) аннотацию на русском и английском языках (*150—200 слов*), оформленную в соответствии с международными стандартами и включающую:

- вступительное слово о теме исследования;
- цель научного исследования;
- описание научной и практической значимости работы;
- описание методологии исследования;
- основные результаты, выводы исследовательской работы;
- ценность проведенного исследования (какой вклад данная работа внесла в соответствующую область знаний);
- практическое значение итогов работы.

В аннотации не должен повторяться текст самой статьи (нельзя брать предложения из статьи и переносить их в аннотацию), а также ее название. В ней не должно быть цифр, таблиц, внутритекстовых сносок и т. д.;

4) ключевые слова на русском и английском языках (*4—8 слов*);

5) список литературы (*не более 25 источников*);

6) пристатейные библиографические списки оформляются на русском языке (в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5. — 2008) и *на латинице* (Harvard System of Referencing Guide);

7) сведения об авторах на русском и английском языках (Ф. И. О. полностью, ученые степени, звания, должность, место работы (организация, город, страна), почтовый адрес, e-mail);

8) сведения о языке текста, с которого переведен публикуемый материал.

Общие правила оформления текста

Авторские материалы должны быть подготовлены *в электронной форме* в формате листа А4 (210×297 мм).

Все текстовые авторские материалы принимаются исключительно в формате *doc* и *docx* (Microsoft Office).

Подробная информация о правилах оформления текста, в том числе таблиц, рисунков, ссылок и списка литературы, размещена на сайте «Единая редакция научных журналов БФУ им. И. Канта» <http://journals.kantiana.ru/authors/imk/> (информационно-методический комплекс «Как написать научную статью»).

Научное издание

БАЛТИЙСКИЙ РЕГИОН
2013
3 (17)

Редактор *М. В. Королева*
Корректор *М. В. Бурлетова*
Компьютерная верстка *Г. И. Винокуровой*

Подписано в печать 28.08.2013 г.
Формат 70×108 ¹/₁₆. Усл. печ. л. 14,2
Тираж 1000 экз. (1-й завод — 150 экз.). Заказ 122

Издательство Балтийского федерального университета им. Иммануила Канта
236041, г. Калининград, ул. А. Невского, 14