

## РЕФЕРАТ

Отчет 181 с., 9 разделов, 3 таблицы, 60 источников

МЯГКАЯ СИЛА, ЭТНОКУЛЬТУРНЫЕ СООБЩЕСТВА, АССИМИЛЯЦИЯ, ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО, УМНАЯ СИЛА, ЖЕСТКАЯ СИЛА, ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНАЯ СИЛА, НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНАЯ АВТОНОМИЯ, СОЦИОКУЛЬТУРНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ, МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛИЗМ, МНОГОНАЦИОНАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО, ЭТНИЧЕСКАЯ ДИАСПОРА, РОССИЙСКАЯ КУЛЬТУРА, КАЧЕСТВО ОБРАЗОВАНИЯ, ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ.

*Объект исследования* — «мягкая сила» как наследие российской интеграции народов и культур для обеспечения возможности применения «мягкой силы» на евразийском пространстве.

*Цель работы* — выявить основные проблемы по совершенствованию российской практики в сфере применения «мягкой силы», обобщить на основе изучения нормативной базы международно-правовых документов по этнонациональным вопросам и этнокультурному развитию международных организаций значение «мягкой силы» и по-новому раскрыть это понятие; подготовить предложения по проблемным направлениям решения задачи максимизации привлекательности как основной черты «мягкой силы».

*Методология исследования* основана на общих и специальных методах познания, на диалектике исследования концепции и понятия «мягкой силы» и связанных с ней понятий, методологических подходов к формулированию политики «мягкой силы», позволяющих выявить основные направления применения «мягкой силы» и разработать инструментарий регулирования и управления «мягкой силой» в различных областях общественной жизни.

*Результатами работы являются:*

- уточнение понятия «мягкой силы» применительно к социоэтнокультурному аспекту интеграционного развития стран ЕАЭС с особым вниманием к «мягкой силе» как этической норме, присущей российскому обществу;

- предложения по основным направлениям решения задачи максимизации привлекательности как основной черты «мягкой силы», включая определение места каждой из стран ЕАЭС в интернет-пространстве и возможности этого пространства в интенсификации профессионального образования молодых поколений;

- обобщение мирового опыта так называемых «малых» стран, влияние которых выходит за пределы их реального экономического веса;

- подготовка рекомендаций по созданию институциональной структуры, подобной Институту имени Гёте, Институту Сервантеса, Глобальной сети Институтов Конфуция, способствующей повышению привлекательности российской культуры и образования для стран ЕАЭС и других стран СНГ, и изменению направлений деятельности Россотрудничества.

*Значимость работы* заключается в практическом применении результатов исследования, включая совершенствование нормативной правовой базы в области национально-культурных отношений, регулирующей межнациональные отношения в Российской Федерации, и в области образования относительно иностранных студентов.

*Область применения* — международное сотрудничество в области культуры и образования в рамках ЕАЭС, интенсификация профессионального образования молодых поколений стран СНГ с помощью российских фондов и одновременного расширения влияния российской культуры и русского языка.

## Оглавление

РЕФЕРАТ .....	1
Оглавление .....	3
ВВЕДЕНИЕ .....	4
1. Нормативная база международно-правовых документов по этнонациональным вопросам и этнокультурному развитию международных организаций, значение понятия «мягкой силы» и ее возможностей для сохранения многообразия и ассимиляции языков и этносов Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России .....	14
2. Оценка роли Федерального закона «О национально-культурной автономии» с точки зрения «мягкой силы» .....	29
3. Роль миграции в межнациональных отношениях и изменении этнической структуры сообществ стран Евразийского пространства и других стран СНГ и возможности «мягкой силы» по влиянию на социокультурную интеграцию мигрантов при сохранении их этнокультурной самобытности и повышении уровня образования трудовых мигрантов и их детей.....	43
4. Практика применения социальной интеграции в политике мультикультурализма как «мягкой силы» в федеративных и многонациональных государствах и политике бесконфликтного развития государств с крупными этническими диаспорами на постсоветском пространстве на основе принципов взаимоуважения к национальной культуре государств.....	57
5. Рост потребности в «мягкой силе» стран — членов ЕАЭС и ЕАЭС как целостного интеграционного объединения под влиянием таких факторов, как диффузия силы между этими государствами и массовой урбанизации в этих странах и соседних государствах .....	62
6. Предложения по основным направлениям решения задачи максимизации привлекательности как основной черты «мягкой силы», включая определение места каждой из стран ЕАЭС в интернет-пространстве и возможности этого пространства в интенсификации профессионального образования молодых поколений отдаленных территорий с помощью российских фондов и одновременного расширения влияния российской культуры и русского языка .....	82

7. Сравнительный анализ деятельности Института им. Гёте, Института Сервантеса, Глобальной сети Институтов Конфуция и рекомендации по созданию подобной институциональной структуры, способствующей повышению привлекательности русскоязычной и российской культуры и образования для стран ЕАЭС и других стран СНГ .....	87
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	105

## **ВВЕДЕНИЕ**

Международные документы, регламентирующие права и защиту этнокультурных сообществ, играют значительную роль в современном мире, в котором признано значение этнонационального и этнокультурного разнообразия как важного фактора развития, влияющего на все аспекты жизнедеятельности современного человечества. Эти документы являются основополагающими как в формировании национальной политики любого государства, так и в деятельности гражданского общества. Претворение в жизнь целей и задач, сформулированных в этих документах, невозможно без «мягкой силы» (soft power), которая начиная с последнего десятилетия XX в. играет все более важную роль в различных направлениях политики всех стран, международных объединений и сообществ. В Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г., говорится, что «неотъемлемой составляющей современной *международной* политики становится использование для решения *внешнеполитических задач* инструментов «мягкой силы», прежде всего возможностей гражданского общества, информационно-коммуникационных, гуманитарных и других методов и технологий, в дополнение к традиционным дипломатическим

методам»<sup>1</sup>. Исходя из этой постановки и общепризнанной концепции «мягкой силы», в данной работе мы будем опираться именно на этот определяющий принцип «мягкой силы» как на механизм внешнеполитической активности российского общества и государства для решения своих целей в определенных областях жизнедеятельности современной мировой цивилизации.

В современных условиях «мягкая сила» рассматривается как основное выражение гражданских структур наряду с государственной внешней политикой. Роль политики «мягкой силы» все в большей мере дополняется общественными составляющими, воплощающимися в культурных, гражданских, образовательных, научных и этносоциальных сообществах — носителях специфичности данного государства и общества в глобальном мире.

В своей национальной политике и политике «мягкой силы» в области этнокультурных отношений Российская Федерация ориентируется на документы международных организаций, прежде всего на резолюции ООН и документы международных организаций системы ООН, в том числе на резолюцию 47/135 Генеральной Ассамблеи ООН о Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

В России понятие «мягкой силы» впервые было использовано в официальном документе в 2010 г., когда Президентом РФ было одобрено дополнение к национальной концепции внешней политики. На совещании послов и постоянных представителей Российской Федерации в 2012 г.<sup>2</sup> прозвучало развернутое определение политики «мягкой силы», которая предусматривает продвижение своих интересов и подходов путем убеждения

---

<sup>1</sup>[http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_cKNonkJE02Bw&\\_101\\_INSTANCE\\_cKNonkJE02Bw\\_languageId=ru\\_RU](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw&_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=ru_RU) (дата обращения 10.02.2018)

<sup>2</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/15902>

и привлечения симпатий к своей стране, основанных на ее достижениях не только в материальной, но и в духовной культуре, а также в интеллектуальной сфере.

В 2010 г. в предвыборной статье В.В. Путина «Россия и меняющийся мир» было дано четкое определение, что «мягкая сила» — комплекс инструментов и методов достижения внешнеполитических целей без применения оружия, а за счет информационных и других рычагов воздействия<sup>1</sup>. Вместе с тем, как свидетельствует развитие политологических идей в России, к 2016 г. в области применения инструментов «мягкой силы» РФ и публичной дипломатии обозначились две проблемы:

- отсутствие в классическом понимании *российской* национальной концепции «мягкой силы»;
- отсутствие четкого понимания сущностного содержания политики публичной дипломатии через соответствующие институты и механизмы<sup>2</sup>.

Как результат — в современной России в условиях отсутствия четкой ориентированности национальных интересов на самоидентификацию в мировом сообществе инструмент «мягкой силы» фактически используется в достаточно сокращенном виде и подчас недооценивается реальными исполнителями на местах. «Мягкая сила» — это инструмент внешней политики страны, который реализуется за территориальными пределами государства, в том числе с использованием инструментов внешнеэкономической политики. Этот термин подразумевает ***реализацию стратегии внешней политики страны*** за пределами государственных границ, включая работу с диаспорами за рубежом.

---

<sup>1</sup> Путин Владимир. Россия и меняющийся мир // Московские новости. 2012. 21 февраля; Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 12 февраля 2013 г. // Сайт МИД России.

<sup>2</sup> См.: Бурлинова Н. Концепция внешней политики 2016 и «мягкая сила» России. URL: <http://www.picreadi.ru/koncepciya-vneshney-politiki-2016-i-myagkaya/>

Современная Россия в 2008–2009 гг. не имела возможности доносить свою точку зрения и работать с зарубежной аудиторией. По следам информационной войны 2008 г. были предприняты первые шаги по созданию элементов новой системы публичной дипломатии России.

Поэтому сегодня информирование мировой общественности о позиции России, ее внешней и внутренней политике является приоритетом в системе публичной дипломатии, что и отражено в Концепции внешней политики 2016 г., где вопросу информационного вещания за рубеж посвящен отдельный раздел.

В РФ политика «мягкой силы» получила распространение не в базисном аспекте ее реализации, а в основном в виде инструментально-информационного ее обеспечения. В частности, основным инструментом российского «мягкого» влияния на международной арене стала телекомпания, вещающая на нескольких европейских языках и продолжающая расширять свою аудиторию. Однако она занимается прежде всего дискредитацией тех политических сил на Западе, которые рассматриваются как враждебные национальным интересам России.

Однако в Концепции ВП РФ 2016 г. упоминается необходимость развития *экспертной дипломатии*, которая также составляет основу базовой системы публичной дипломатии, но при этом в российском восприятии относится именно к дипломатии общественной. Но эта работа напрямую ***включена в работу с зарубежными обществами*** (целевыми группами) ***в политических целях, отвечающих национальным интересам России***. При этом именно политический подход указан в тексте Концепции: «...расширение участия представителей научного и экспертного сообщества России в диалоге с иностранными специалистами по вопросам мировой политики и международной безопасности».

Что касается понятия «публичная дипломатия», то в Концепции ВП РФ оно отсутствует полностью, а базовые направления публичной дипломатии

упоминаются в контексте общественной дипломатии или вообще выделены в самостоятельные разделы.

В качестве положительной стороны в рамках рассматриваемой концепции<sup>1</sup> четыре пункта связаны с «мягкой силой» и упомянуты в качестве приоритетных направлений и задач внешней политики России. Вместе с тем только два из них — информационная тематика и гуманитарное сотрудничество — являются базовыми в традиционном смысле, но при этом на этот же уровень в качестве российской специфики вытянута тема соотечественников и прав человека, а также добавлена тема межкультурного диалога.

*Отвечая задачам времени и противостоянию США*, в Концепции ВП РФ отражены права человека, отнесенные к инструментам публичной дипломатии. Концепция прав человека и продвижение демократических свобод всегда были флагманской темой США в области публичной дипломатии, а глобальный диалог с гражданским обществом — это целая внешнеполитическая концепция США. В связи с этим создание и финансирование Госдепом США и неправительственными фондами, связанными с Госдепом США, национальных и международных правозащитных неправительственных организаций (Amnesty International, Human Rights Watch) позволяло США доминировать в этой сфере начиная с

---

<sup>1</sup> В частности, в рамках Раздела 1, содержащего общие положения, мы можем выделить четыре пункта, относящиеся к предмету нашего рассмотрения. Пункты «з», «и», «к», «л»: защита прав соотечественников за рубежом, усиление роли России в международном гуманитарном пространстве (язык, культура, история, культурная самобытность страны, образование, наука, российская диаспора), укрепление международных позиций средств массовой информации России и, наконец, развитие диалога культур и цивилизации — имеют отношение к «мягкой силе», но в разной степени. Если тема соотечественников и укрепления инновационности являются системными элементами публичной дипломатии, то развитие межкультурного диалога и укрепление России в российском гуманитарном пространстве относятся скорее к направлению общественной дипломатии. Вместе с тем стоит помнить, что образование и наука, упомянутые в обширном гуманитарном разделе, относятся к базовым направлениям публичной дипломатии, а работа с диаспорами тем паче всегда связана с определенными политическими целями (См.: Н. Буринова. Концепция внешней политики 2016 и «мягкая сила» России. (URL: <http://www.picreadi.ru/koncepciya-vneshney-politiki-2016-i-myagkaya/>).



1970-х гг. и активно использовать тему прав человека в качестве инструмента давления.

В рамках работы с темой «Права человека» как инструмента публичной дипломатии в системе МИД России функционирует Департамент по гуманитарному сотрудничеству и правам человека (ДПГЧ), создан аппарат уполномоченного МИД России по вопросам прав человека, демократии и верховенства права. На уровне государственных операторов работает Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом. Среди НКО-международников темой мониторинга прав человека в странах Запада занимается Институт демократии и сотрудничества в Париже.

На территории России и стран ЕАЭС действуют сотни зарубежных фондов и НКО, так или иначе связанных с зарубежными институтами и организациями. Именно они реализуют концепции применения «мягкой силы» в интересах мирового гегемона в рамках сложившегося *Pax Americana*.

А как российские неправительственные организации представляют национальные интересы России за рубежом? Насколько они активны? Каких рамок в своей деятельности придерживаются? Кто их финансирует? Можно ли их обвинить во вмешательстве во внутренние дела других стран?

Отвечая на эти вопросы, хотим подчеркнуть, что культурные программы, как показала холодная война, так или иначе могли бы быть поставлены *на идеологическую службу*. Концепция внешней политики не обходит стороной это направление. При этом никогда не ставится вопрос об эффективности работы существенных механизмов и институтов в области общественной дипломатии по гуманитарному направлению (Россотрудничество прежде всего). В СМИ и на интернет-ресурсах<sup>1</sup> достаточно часто рассматриваются вопросы коррупционной деятельности

---

<sup>1</sup> Россотрудничество — перспективы очень и очень туманны. URL: <http://www.posprikaz.ru/2017/08/rossotrudnichestvo-perspektivy-ochen-i-ochen-tumannyy>. Дата обращения-22.02.2018

государственных организаций за рубежом, деморализуя имидж России и действия практически вопреки ее национальным интересам.

Такое поведение чиновников связано в первую очередь не столько с безнаказанностью, сколько с морально деградировавшей системой образования, которое они получили в свое время в конце 1980-х — 1990-х гг. А во-вторых, когда государство (в рамках Договоренностей Вашингтонского консенсуса 1992 г.) утратило функцию балансирования уровня доходов граждан и обеспечения равномерности развития территорий и регионов, коррупция *в ее разнообразных формах стала выступать в качестве института перераспределения доходов.*

Другими словами, в обществе, где работающий человек, имеющий высшее образование или обладающий высоким профессионализмом, остается в группе малообеспеченных граждан, коррупция будет сохраняться. Об этом свидетельствует и практика развитых стран. А строгость и неизбежность наказания (как, например, в КНР) лишь повышает ставки и цены услуг, оказываемых в виде коррупционных действий.

Другие направления публичной дипломатии (образовательные программы, экспертная дипломатия, проекты широкого гуманитарного сотрудничества) хотя и присутствуют, но рассматриваются в контексте общественной дипломатии. Совершенно провальным в этом смысле является направление оказания образовательных услуг и международных программ обменов, которое, по меткому утверждению бывшего заместителя госсекретаря по публичной дипломатии Карен Хьюз, являются «сердцем публичной дипломатии». В Концепции лишь вскользь упоминается поддержка российских образовательных институтов за рубежом, однако нет и речи о развитии системы академических обменов и программ.

Как следствие в системе публичной дипломатии России хорошо отстроены механизмы и институты, связанные с международной информационной политикой, и меньше внимания уделяется механизмам

работы по другим направлениям. Однако, безусловно, российское понимание реальности основывается на том, что публичная дипломатия — это инструмент для повышения эффективности внешнеполитической работы.

В разделе III Концепции ВП РФ 2016 г. изложены приоритеты при решении глобальных проблем. В частности, это справедливый и устойчивый миропорядок, верховенство права в международных отношениях (главным образом принцип суверенитета и суверенного равенства государств и выступление против гуманитарных интервенций под предлогом концепции «ответственности по защите»).

Фактически это принципы формирования многополярности, и если они будут положены в основу концепции «мягкой силы», то, полагаем, будет сформирована солидная основа, с которой мы сможем обращаться к миру не только через приоритеты нашей внешней политики, но и с определенной системой российских взглядов на мироустройство, которое мы предлагаем остальным странам и которое, скорее всего, будет воспринято большинством стран мира в положительном ключе.

При детальной проработке к этим принципам добавятся другие мысли и идеи (к примеру, поддержка традиционных взглядов, семейных ценностей, Россия как полюс здорового консерватизма и т.д.).

Самые крупные изменения в этнических структурах населения стран ЕАЭС произошли в связи с распадом СССР, когда значительные массы населения перемещались по территории бывшего единого государства, прежде чем осесть на постоянном месте жительства. Основным итог этих перемещений заключался в уменьшении численности русских в новых государствах — бывших союзных республиках и, соответственно, их доли. В то же время значительная часть населения многих стран, образовавших в 2015 г. Евразийский экономический союз, выехала за пределами постсоветского пространства и образовала довольно многочисленные диаспоры, связь с которыми должна поддерживаться благодаря политике

«мягкой силы». Эта политика может и должна смягчить проблемы и разногласия между различными этносами на территориях стран — членов ЕАЭС.

Сбалансированное отношение государства, принимающего мигрантов или служащего местом жительства представителей национальных диаспор, к их социальной интеграции может выступать важным ресурсом «мягкой силы» этого государства в отношениях со странами их происхождения. В этом случае сбалансированность заключается в разумном сочетании дисциплинирующих мер, обеспечивающих интересы принимающего государства и общества, и толерантного отношения к культурному разнообразию, которое неизбежно возникает вследствие активных иммиграционных процессов.

Учет взаимных интересов стран ЕАЭС необходим для эффективного развития интеграционных процессов в этом объединении, и успех возможен только при условии применения государствами, образовавшими этот союз, политики «мягкой силы». Это обусловлено не только их общим прошлым, которое имело различные оттенки сотрудничества, по-разному оцениваемые теперь — на историческом расстоянии, но и большими различиями в потенциалах стран Союза в настоящее время.

Культурно-социальное воздействие в политике «мягкой силы» занимает, как будет показано в исследовании, первое место, но без соответствующей экономической политики по отношению к отсталым регионам и бедным слоям, которая проводится без каких-либо условий и не на возмездных условиях, эффективность политики «мягкой силы» будет понижена.

В работе значительное внимание уделено анализу Федерального закона «О национально-культурной автономии», устанавливающего, что национально-культурная автономия является видом общественного

объединения, а организационно-правовой формой национально-культурной автономии является общественная организация.

# **1. Нормативная база международно-правовых документов по этнонациональным вопросам и этнокультурному развитию международных организаций, значение понятия «мягкой силы» и ее возможностей для сохранения многообразия и ассимиляции языков и этносов Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России**

Международные документы, регламентирующие права и защиту этнокультурных сообществ, играют значительную роль в современном мире, который по историческим меркам не так давно оценил значение этнонационального и этнокультурного разнообразия как важного фактора развития, влияющего на все аспекты развития современного человечества. Эти документы являются основополагающими как в формировании национальной политики любого государства, так и в деятельности гражданского общества. Претворение в жизнь целей и задач, сформулированных в этих документах, невозможно без «мягкой силы» (soft power), которая начиная с последнего десятилетия XX в. занимает все более важное место среди различных направлений политики всех стран, международных объединений и сообществ.

В современных условиях, на рубеже XX и XXI вв., «мягкая сила» (МС) стала рассматриваться как основное выражение гражданских структур наряду с государственной внешней политикой. Представляется, что при сохранении роли государства в формировании и действии МС оно должно пониматься прежде всего как социальное целое, когнитивно и эмоционально близкое человеку — гражданину этого государства или даже лицу, ищущему его гражданства. Но эта роль все в большей мере дополняется не государственными, а общественными составляющими, воплощающимися в культурных, гражданских, образовательных, научных и этносоциальных

сообществах — носителях специфичности данного государства и общества в глобальном мире, в глобальной и локальных цивилизациях.

России как новому государству на постсоветском пространстве приходится решать совершенно иные задачи по сравнению с Россией в составе СССР (РСФСР) и дореволюционной Россией (Российской империей), связанные во многом с проблемами аккультурации русского населения на территории других государств постсоветского пространства. В решении этой проблемы огромная, а может быть, даже ведущая роль принадлежит политике «мягкой силы». «Культурная среда, — как пишут Н. Дергунова и А. Афонина, — которая передавала и сохраняла русский мир, постепенно утрачивает эти возможности» [1; 120]. На заседании Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям (Йошкар-Ола, 20 июля 2017 г.)<sup>1</sup> были приведены данные, что в настоящее время из более чем 220 тыс. российских НКО<sup>2</sup> около 6 тыс. имеют в своих уставных целях этнокультурное содержание, и поэтому государство предполагает продолжать совершенствовать политику их поддержки и делать это настойчиво и на постоянной основе. В Казахстане закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности неправительственных организаций» (2015 г.), предусматривает присоединение с марта 2016 г. всех работающих неправительственных организаций к единому реестру НПО. Подавляющее большинство стран мира охватил настоящий бум, связанный с ростом числа международных НПО. В связи с этой тенденцией международные эксперты стали прогнозировать наступление в ближайшем будущем *revolution associative* — «революции ассоциаций» [2; 20]. Как правильно отмечает С.

---

<sup>1</sup> <http://kremlin.ru/events/councils/by-council/28/55109>.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» в редакции Федерального закона от 05.02.2018 № 15-ФЗ.

Бокерия, НПО очень легко трансформируются под реалии современной политики и довольно успешно создают партнерские союзы с государствами и бизнесом, их функции пересекаются и меняются [3; 34]. Представляется, что неправительственные организации, как их называют во всем мире, начинают играть все большую роль в политике МС и эта роль будет только возрастать.

Все организации и структуры России в своей политике, косвенно или прямо затрагивающей межнациональные и межэтнические отношения, должны ориентироваться на Государственную программу Российской Федерации по реализации государственной национальной политики, ход выполнения которой обсуждался на последнем заседании Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям (Йошкар-Ола, 20 июля 2017 г.). В стенограмме заседания приводятся данные Федерального агентства по делам национальностей о заключении соглашений с 61 субъектом Российской Федерации о субсидировании в регионах мероприятий по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России. С 27 регионами, местами компактного проживания индигенных народов, действует соглашение о субсидиях на поддержку коренных и малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока<sup>1</sup>.

В своей национальной политике и политике МС в области этнокультурных отношений Российская Федерация ориентируется на соответствующие документы международных организаций, прежде всего на резолюции ООН и документы международных организаций системы ООН. В 1992 г. резолюцией 47/135 Генеральной Ассамблеи ООН была принята Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. В ней было закреплено право на ассоциации национальных меньшинств и обязательство государств поддерживать и

---

<sup>1</sup> Этот вопрос более подробно рассмотрен в Разделе 2.



всячески поощрять самобытность и уникальность национальных меньшинств. Кроме того, правительствам стран вменялось обязательство способствовать участию этих меньшинств в политической и культурной жизни страны. Пункт 4 статьи 2 содержит закрепленное за меньшинствами право создавать свои собственные ассоциации и обязанность власти **обеспечивать** их функционирование. ООН, как подчеркивает О.Е. Герасимова, сыграла не только важнейшую роль в становлении и развитии института национально-культурной автономии, создав все необходимые правовые условия для развития этого института в международном сообществе, но и главенствующую роль в развитии международной системы защиты национальных меньшинств [4; 214].

Значительное место занимает в мировой практике, несмотря на свой регионально-континентальный характер, «Заключительный акт Соперования по безопасности и сотрудничеству в Европе», где в разделе VII закреплена необходимость государств, подписавших акт, уважать права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам и предоставлять им неограниченную возможность пользоваться правами и свободами человека. Государства, на территории которых проживают национальные меньшинства, обязаны защищать их законные интересы, т.к. права и свободы национальных меньшинств и соответствующая их защита признаются в документе фундаментом для поддержания безопасности в Европе, а проблемы национальных меньшинств, по мнению специалистов, тем самым возводятся в ранг особо важных при проведении внутренней и внешней политики [4; 215]. Особое место в современных условиях в этой политике занимает «мягкая сила».

Для того чтобы подробнее изучить соответствие российского законодательства международным нормам в отношении этнокультурного развития, и в том числе этнических меньшинств, которое, по нашему мнению, во многом определяет возможности применения МС, необходимо

обратиться к идее так называемой *позитивной дискриминации*, т.е. о специальных «мерах протекции по отношению к лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам (аффирмативных акций)» [4]. Эта идея впервые появляется в Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, принятой Советом Европы<sup>1</sup> и ратифицированная Российской Федерацией Федеральным законом РФ от 18 июня 1998 г. № 84-ФЗ. Для проведения политики МС очень важно, что в Конвенции определяются подлежащие защите основные элементы *самобытности* национальных меньшинств: религия, язык, традиции и культурное наследие (статья 5). В соответствии с этим документом выделяются: право национальных меньшинств на контроль над своим внутренним развитием, регулирование которого может быть объектом «мягкой силы» — образование, социальная политика, культура, язык как международно признанные границы внутреннего самоопределения и внешние вопросы, остающиеся в ведении центральных органов государства и регулируемые по большей части «жесткой силой» — оборона, дипломатические отношения и т.д. Обратим внимание на то, что одним из вариантов такого внутреннего самоопределения является национально-культурная автономия, но в соответствующем законе РФ, который будет рассмотрен отдельно, нет даже упоминания социальной политики, а она является, в свою очередь, важнейшей частью МС.

Коснемся важнейшего международно-правового документа, затрагивающего все стороны жизни коренных, индигенных народов, хотя он и принят Международной организацией труда (МОТ), который до сих пор не ратифицирован крупными федеративными государствами — Канадой, Россией, США, аборигенными жителями которых как раз и являются индигенные народы. Конвенция о коренных народах и народах, ведущих

---

<sup>1</sup> Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств Страсбург, 1 февраля 1995 г. Официальный перевод Российской Федерации для подготовки к ратификации.

племенной образ жизни в независимых странах (Конвенция 169) была принята 27.06.1989 Генеральной конференцией МОТ на 76-й сессии. Россия неоднократно обсуждала вопрос ратификации этой конвенции на парламентских слушаниях, в правительстве и в профильных комитетах Государственной думы, но вопрос остается нерешенным. Одним из камней преткновения для нефтегазодобывающих стран, где на территориях разрабатываемых месторождений живут коренные народы, является проблема освоения месторождений сырья и природоохранные меры. Это к тому же экологические сверхязвимые территории, на которых нарушенный природный баланс восстанавливается спустя несколько десятков лет. В случае ратификации Конвенции 169 была бы необходима предварительная консультация с индигенными народами, выявление на предварительной основе возможного ущерба и возможностей его возмещения, т.е. решение комплекса вопросов на основе «мягкой силы». В противном случае вопросы решаются с помощью «жесткой силы», как это было с 45-м президентом США, подписавшим 24 января 2017 г. исполнительный указ, который способствовал скорейшему завершению строительства и введению в эксплуатацию трубопровода Dakota Access, пересмотревший и утвердивший в ускоренном порядке в пределах, допускаемых законом проект Dakota Access<sup>1</sup>. Поэтому в связи с осознанием государствами и обществами важности и возможностей МС можно ожидать, что она возобладает в будущих действиях и решениях государства в отличие от «жестких» решений, которые были применены в нарушение Земельного кодекса РФ указом Президента РФ № 539 от 01.06.1992 г. о безоговорочной передаче земель в Ненецком автономном округе в связи с освоением новых газовых месторождений [5].

---

<sup>1</sup> Трубопровод считался опасным из-за возможного воздействия на окружающую среду. Ряд племен из индигенных народов США в Айове и Дакоте выступали против трубопровода, настаивая, что этот трубопровод будет угрозой святым местам захоронения, а также качеству воды.

В 90-е гг. XX в. в международном праве появился документ, который отразил основные принципы национально-культурной автономии и тем самым подготовил возможность для принятия в 1996 г. российского закона на эту тему. Речь идет о Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, принятому 29 июня 1991 г. Вопросы, относящиеся к проблеме национальных меньшинств и гармонизации межэтнических отношений, отражены в IV главе Документа. Кроме того, Документ содержит пункт, гласящий, что государства-участники подтверждают, что защита и поощрение прав рабочих-мигрантов имеют свое человеческое измерение.

Прежде чем обратиться к международным документам, посвященным вопросам роли культурного разнообразия, поддержка которого является одним из направлений политики МС, рассмотрим само понятие «мягкой силы» для его более адекватного раскрытия в целях использования соответствующей политики в новых условиях глобального мира.

Понятие «мягкая сила» впервые ввел Джозеф Най, бывший помощник министра обороны при администрации Клинтона и автор нескольких книг по стратегии разумной силы. «Мягкая сила», по Дж. Наю, — это «способность государств привлекать других на свою сторону, добиваясь поддержки собственной повестки дня в международных отношениях путем демонстрации своих культурно-нравственных ценностей, привлекательности политического курса и эффективности политических институтов» [6]. Данная стратегия включает в себя различные инструменты позиционирования страны на международной арене: экспорт образования, продвижение языка, распространение национальных культурных ценностей. Представляется, что МС должна рассматриваться, признавая корректным, но неполным определение Дж. Наю в этой работе, приводимое в статье А.В. Торкунова<sup>1</sup>, в

---

<sup>1</sup> Цит. по: Торкунов А.В. Образование как инструмент «мягкой силы» во внешней политике России // Вестник МГИМО Университета. 2012. № 4(25), с. 85.

ее двуединстве: как внешняя сила с ее раздвоением на страновое направление, воздействующее на гражданское общество той или иной страны, ее мигрантов, которые проходят процесс интеграции, в который может быть органично вплетена внешняя МС, и на диаспору, образованную этносом (народами) страны МС, и как сила, играющая особо важную роль в двух видах государственных образований: федеративных, многонациональных, которые демонстрируют свои успехи в решении этнонациональных вопросов, тем самым воздействуя на внешний мир «мягкой силой», и в странах с большим по удельному весу прибывших из других стран населением, которое еще не стало или не станет диаспорой, но уже проходит путь социально-экономической интеграции. Особо следует остановиться на странах, которые находятся на пересечении этих двух видов государств: которые федеративны и которые одновременно имеют значительную долю некоренного населения в результате миграционных процессов. Наиболее яркие представители этой группы из пересекающегося подмножества — это РФ и ФРГ. Отдельно стоят США, где, во-первых, федерализм построен на иных принципах, чем в России, и, во-вторых, миграционные потоки в течение 200 лет успешно переваривались, и лишь в конце XX в. переписи населения стали выделять кроме черного латиноамериканское население. Разумеется, и в США есть диаспоры и компактные расселения мигрантов, которые слабо интегрируются в американское общество, но проводимая политика не может представлять значительного интереса для России в связи с анализом роли МС.

Некоторые исследователи считают, что, хотя Дж. Най ввел термин «мягкая сила» в 1990 г., в работах Х. Моргентау, К. Кнорр и Р. Клайн уже была заложена соответствующая концепция. В качестве примеров приводятся работы Моргентау, который среди обозначенных девяти элементов национальной мощи выделяет национальный характер, национальное самосознание, качество дипломатии и качество правительства.

Указывается, что поскольку они связаны с нематериальными источниками власти, то могут быть отнесены к «мягкой силе»; ссылаются на Карра, который считал, что власть над мнениями имеет не менее важное значение для достижения политических целей, чем военная и экономическая мощь, хотя они и взаимосвязаны [7]. Несколько удивляет констатация отечественными исследователями неоспоримого факта, что концепция Дж. Ная является оригинальной теорией, т.к. именно он, и это общепризнано, является автором концепции (1), автором термина (2) и его развития, а также автором дополняющих терминов (3), которые также широко востребованы в современной политологии и международных отношениях. Поэтому признание отечественных исследователей, что концепция раскрывает «новые грани понимания власти и является ключевой категорией в политической науке», несколько запоздало [7; 130]. В то же время можно признать правоту тех исследователей, которые утверждают, что проблемы смешения ряда близких категорий связаны со слабой разработанностью аналитического инструментария концепции МС.

Невозможно согласиться с теми авторами, которые утверждают, что «анализировать сам процесс мягкого влияния практически невозможно, в этом случае гораздо эффективнее институциональный анализ» [7; 134]. Представляется, что в отношении МС это как раз возможно, т.к. набор ее характеристик состоит из двух частей и анализ второй, «субъективной» части возможен. Главный метод в этом случае — это опросы мнений населения, которое подвергается воздействию МС. Если они будут периодически проводиться на одной и той же выборке, то в результате воздействия МС сдвиги станут очевидны. Они могут быть положительными или отрицательными (в последнем случае — когда одни направления политики государства, проводящего политику МС, мешают направлениям МС, портят их имидж, превосходят по силе негативного восприятия те усилия, которые предпринимаются в рамках МС). Конечно, институциональный анализ

эффективнее, но незначительно, во-первых, и, во-вторых, автор противоречит сам себе, т.к. нельзя быть гораздо эффективнее «практически невозможного».

Воспользуемся двумя авторитетными источниками по определению «мягкой силы»: в этих определениях, как и во многих других, в том числе у отечественных авторов, нам не кажется плодотворным противопоставление двух противоположных сил, т.к. любое определение понятия должно исходить из его собственной специфики. Но в приводимых определениях есть нечто общее, и очень важное, по нашему мнению. Оксфордский словарь так определяет МС: «Мягкая сила» — это убеждающий подход к международным отношениям, обычно связанный с использованием экономического или культурного влияния»<sup>1</sup>. Кембриджский словарь: «Использование культурного и экономического влияния страны, чтобы убедить другие страны что-то сделать, а не использовать военную мощь». При этом в статье приводится пример: когда дело доходит до применения «мягкой силы», Германия теперь одна из самых могущественных наций. [8; 256]. Оба определения включают в себя экономическое влияние, что является не только логичным, но и обязательным, с нашей точки зрения, которую мы обоснуем в этой работе. Кроме того, уже имеются исследования, которые показывают, что «мягкая сила» государства оказывает заметное влияние на национальный экспорт. Страны, которые выделяются общественным мнением, поддерживающим их позитивное глобальное влияние, больше экспортируют, сохраняя при этом все остальные достижения.

Концепция и понятие «мягкой силы» привлекают с каждым годом все больше исследователей и вызывают интерес практиков. В статье Жуюй Иня приводятся данные о том, что на портале китайского государственного хранилища знаний (CNKI) ежегодное число публикаций по теме «мягкой

---

<sup>1</sup> [https://en.oxforddictionaries.com/definition/soft\\_power](https://en.oxforddictionaries.com/definition/soft_power)

силы» составляет более 500, в то время как в России он не видел активного обсуждения этой темы среди ученых вплоть до последних лет [9; 258].

В России обсуждение понятия МС и его ввод в практику использования начались позже, чем в Китае, и впервые термин появился не в научной работе, а в официальном документе — в 2010 г., когда президентом было одобрено дополнение к Национальной концепции внешней политики. Этому термину тогда не было дано определения, но он был описан как относящийся к культурной дипломатии. На совещании российских послов в Кремле в 2012 г. дано уже более развернутое понятие политики МС: «Политика «мягкой силы» предусматривает продвижение своих интересов и подходов путем убеждения и привлечения симпатий к своей стране, основываясь на ее достижениях не только в материальной, но и в духовной культуре, и в интеллектуальной сфере» [10; 11].

В 2013 г. этот термин появился в новой версии Концепции внешней политики, где «мягкая сила» была определена как всеобъемлющий инструментарий для достижения целей внешней политики, основанных на потенциале гражданского общества, информационных, культурных и других методах и технологиях, альтернативных традиционной дипломатии. Финальный подход к пониманию МС нам представляется неверным. МС, что напрямую проистекает из ее сущности, должна быть не *альтернативой* — она должна соединять традиционную дипломатию и остальные элементы МС, включая гражданское общество, как дополняющие друг друга. А формы взаимодополнения и соотношение частей традиционной дипломатии и дипломатии гражданского общества определяются на каждом временном отрезке (учитывая ситуацию в стране и на мировой арене) и в отношении каждого региона мира или цивилизации: одно дело — политика «мягкой силы» России по отношению к странам ЛАГ, и совсем другое — к странам АТР.



Очень важно распространять МС с учетом социально-демографических групп населения, принимающих и воспринимающих элементы МС, — уровень восприятия и мера положительной оценки как раз будет зависеть от точности целевого попадания в круг интересов аудитории. Это можно видеть на примере МС Республики Корея. Hallyu, также известный как «Корейская волна», является неологизмом, связанным с ростом популярности южнокорейской культуры с конца 1990-х гг. По словам репортера Washington Post, растущая популярность южнокорейских развлечений привела к увеличению продаж других товаров и услуг, таких как продукты питания, одежда, видеоигры и даже курсы корейского языка. Помимо увеличения объема экспорта «корейская волна» используется правительством как инструмент «мягкой силы» для взаимодействия с массами молодежи во всем мире.

Ряд российских исследователей выдвигают идею, что «мягкая сила» представляет собой скорее описательную, чем нормативную концепцию. Это утверждение подлежит, как нам представляется, более глубокому анализу, который выходит за рамки данной работы, но в то же время даже это не может изменить важное значение МС как таковой, что демонстрирует не только ее использование с высоким эффектом, но и своеобразное соревнование ряда исследовательских структур по составлению рейтингов на основе расчетов страновой МС.

В работах конца 2000-х — начала 2010-х гг. появился термин «умная сила» (smart power), который можно рассматривать как развитие концепции «мягкой силы». В частности, Дж. Най выступил в 2010 г. в Университете Карачи с лекцией<sup>1</sup>, в которой изложил свою концепцию взаимосвязи трех сил: «мягкой», «умной» и «интеллектуальной»; большую работу издал Центр стратегических и международных исследований. В международных

---

<sup>1</sup> Soft Power, Smart Power and Intelligent Power A lecture in honor of Joseph Nye.

отношениях термин «умная сила» относится к сочетанию «жестких силовых» и «мягких силовых» стратегий. Он определяется Центром стратегических и международных исследований как «подход, который подчеркивает необходимость сильных военных, но также вкладывает значительные средства в союзы, партнерства и институты всех уровней для расширения своего влияния и установления легитимности своих действий». Джозеф Най считает, что наиболее эффективные стратегии во внешней политике сегодня требуют сочетания «жестких» и «мягких» ресурсов силы. Использование только «жесткой» или только «мягкой» силы в данной ситуации обычно оказывается неадекватным. Согласно Честеру А. Крокеру, «умная сила» «предполагает стратегическое использование дипломатии, убеждения, наращивания потенциала и проекции власти и влияния таким образом, чтобы они были экономически эффективны и имели политическую и социальную легитимность» — по сути, участие как военных сил, так и всех форм дипломатии [11; 726].

Эксперты полагают, что из всех инструментов, которыми располагают «умные» стратегические подходы, состояние такой стратегии в Соединенных Штатах наиболее критично. В январе 2009 г. Центр стратегических и международных исследований опубликовал доклад «Инвестирование в новый многосторонний подход», в котором излагается роль Организации Объединенных Наций в качестве инструмента стратегии «интеллектуальной» («умной») силы США [12]. Приведем пример из издания Центра, анализирующего деятельность ООН как инструмента «умной силы». В докладе говорится, что в условиях все более многополярного мира ООН нельзя отбросить как устаревшую и ее необходимо рассматривать как важный инструмент стратегического мышления о новой многосторонности, с которым сталкиваются США [13]. Эффективная стратегия интеллектуальной власти будет соответствовать интересам США и ООН, тем самым эффективно устраняя угрозы миру и безопасности, климату, глобальному

здравоохранению и гуманитарным операциям. Правительство Обамы все время продолжало подчеркивать важность стратегии «умной силы» в отношениях со странами Ближнего Востока, особенно с Турцией, исходя из ее возрастающей роли лидера как региональной «мягкой силы», что выгодно отличало это правительство, в частности выступления Х. Клинтон, в сравнении с ориентацией на жесткую политику правительства Буша — Райс.

Приведем также характерный пример отношения китайского руководства к «мягкой силе», которая как понятие стало использоваться в Китае раньше, чем в России. Ху Цзиньтао высказывался о «мягкой силе» китайской культуры и внешней культурной политике: «В современную эпоху культура становится все более важным источником цементирующих и творческих сил нации и одновременно все более важным фактором конкуренции в совокупной государственной мощи» [14]. Именно культура относится вместе с языком к самой сильнодействующей части «мягкой силы». Поэтому обратим внимание на еще один документ ООН — Всеобщую декларацию ЮНЕСКО о культурном разнообразии<sup>1</sup>. Под культурой в документе подразумевается вся совокупность отличительных признаков (духовных, материальных, интеллектуальных и эмоциональных), присущих определенной социальной (этносоциальной) группе, включающих в себя не только искусство и литературу, но «образ жизни», «умение жить вместе», систему ценностей, традиций и верований. Отдельно подчеркнута роль самобытности с одной стороны и развития единства человечества — с другой.

Тезис о влиянии культуры в широком смысле слова, включая язык, искусство, художественную литературу, источники распространения информации о стране МС и создания за счет государственных (бюджетных) средств культурных центров в других странах, может быть проверен на

---

<sup>1</sup> Принята 31-й сессией Генеральной конференции ООН по вопросам образования, науки и культуры в Париже 2 ноября 2001 г.

ведущих в области МС странах мира при помощи специальных опросов, проводимых различными исследовательскими структурами, специализирующимися на изучении влияния МС и стремящимися в результате опросов-оценок создавать рейтинги стран по уровню МС, которые охватывают не менее 30–50 стран мира. Весной 2014 г. опрос «Глобальные отношения» из Исследовательского центра Пью показал, что Китай получает в основном положительные отзывы в странах Африки к югу от Сахары, хотя и ЮАР также тесно связана экономическими отношениями, но ответы близки к паритету (45% благоприятны, 40% неблагоприятны). Усиливающаяся «мягкая сила» Китая может быть объяснена путем изучения его экономического роста и взаимодействия со странами Африки. Расширение торговли и инвестиций Китая на африканском континенте и распространение инфраструктурных проектов под его руководством создают положительное впечатление от Китая у граждан африканских государств. Культурный обмен между Китаем и Африкой может быть примером того, как Китай распространяет свою «мягкую силу». В 2005 г. в Африке был создан первый Институт Конфуция. Этот институт финансируется китайским правительством и предоставляет населению культурные программы и возможность изучать китайский язык. Сегодня в Африке насчитывается 19 институтов Конфуция, и Китай планирует потратить 20 млн юаней на образовательные проекты в Южной Африке, включая преподавание северокитайского языка (мандарин) в 50 местных средних школах. Это наглядный пример сохранения многообразия в странах ЕАЭС, под которым мы прежде всего подразумеваем сохранение русского языка как средства не только межнационального общения, но и приобщения всех этносов ЕАЭС — как титульных наций, так и национальных меньшинств — к российской литературе и российским достижениям в области науки и инноваций.

## 2. Оценка роли Федерального закона «О национально-культурной автономии»<sup>1</sup> с точки зрения «мягкой силы»

На постсоветском пространстве после уменьшения значительных потоков вынужденных перемещений лиц различной национальности, проживавших как граждане СССР в различных союзных республиках, ставших независимыми государствами, довольно острым вопросом продолжает оставаться проблема этнокультурной интеграции лиц иной по сравнению с титульной национальности, сразу же после распада СССР превратившихся в национальные меньшинства, и находящиеся в стадии образования или образовавшие «новые» диаспоры в отличие от уже существовавших «старых» диаспор, многие из которых возникли еще в Российской империи<sup>2</sup>. Все образовавшиеся диаспоры воспользовались, но в разной мере, Законом о национально-культурной автономии (1996) и образовали НКА. Так, существуют Федеральная национальная культурная автономия армян России наряду с существующим Союзом армян России (2000 г.), Федеральная национально-культурная автономия белорусов России (1999 г.); 15 июня 2007 г. в Самаре состоялся Учредительный съезд Федеральной национально-культурной автономии казахов России, что, по мнению участников, дало толчок к дальнейшей консолидации разрозненных казахских культурных центров и национально-культурных объединений в России. В отличие от этих трех наций у киргизов, живущих в России, не существует федеральной НКА, объединяющей представителей киргизской нации<sup>3</sup>, хотя вопрос о ее создании уже ставился представителями

---

<sup>1</sup> Федерального закона от 17.06.1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (вступил в силу с 25 июня 1996 г.) с изменениями и дополнениями (2003, 2004, 2005, 2009, 2013, 2014 гг.) с обращением особого внимания на главу V — «Финансово-экономическая основа национально-культурной автономии».

<sup>2</sup> Так, широко известна «ростовская» или «нахичеванская» диаспора армян, существующая со времен Екатерины II.

<sup>3</sup> Переписи населения РФ учитывают проживающих в России киргизов в отличие от самоназвания в русском языке «кыргызы», используемом НКА Красноярского края в отличие от Ростовской (на Дону) организации.

Кыргызской национально-культурной автономии как региональной общественной организации, объединяющей этнических *кыргызов*, проживающих на территории Красноярского края. Необходимо отметить, что мы сохраняем только в этом случае название «кыргызы» так, как это пишет НКА Красноярского края, но в русском языке при учете национального состава Российской Федерации эту национальность принято называть «киргизами»<sup>1</sup>. Красноярская НКА ведет работу по сохранению и развитию национальных традиций, культуры, межнациональных отношений, налаживанию *деловых* и культурных связей между Красноярским краем и Киргизской Республикой<sup>2</sup>. Существует также Ростовская городская киргизская национально-культурная автономия «Киргизия-Дон», зарегистрированная управлением Федеральной налоговой службы по Ростовской области<sup>3</sup>.

Прежде чем перейти к анализу закона о НКА, если все же считать его одним из возможных инструментов «мягкой силы»<sup>4</sup>, необходимо несколько слов сказать об историческом наследии, которое новая Россия получила в результате «амплитудного» развития национальных автономий. После 200-летнего существования и успешного развития в 1928 г. был упразднен центр расселения армян в Ростовской области, город Нахичевань-на-Дону в связи с включением в состав Ростова-на-Дону. Он даже утратил свое родовое имя и в настоящее время является частью Пролетарского района города, хотя в Нахичевани в отличие от Ростова никогда не строили фабрик или заводов. Тем не менее, топоним «Нахичевань» продолжает неофициально

---

<sup>1</sup> Всероссийская перепись населения – 2010: В 11 томах. Т. 4. Национальный состав и владение языками, гражданство. М.: ИИЦ «Статистика России», 2012, с. 26; Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. В 14 томах. Т. 4, кн. 1. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2004, с. 11.

<sup>2</sup> Наличие экономической составляющей в деятельности отличает эту организацию от всех других НКА.

<sup>3</sup> Мы рассматриваем только НКА титульных наций государств — участниц ЕАЭС.

<sup>4</sup> Имеется в виду, что образование НКА у этносов и национальных меньшинств, не имеющих национально-административных образований, помогает *мягкому воздействию* на представителей этих же народов, живущих за пределами Российской Федерации, облегчая их взаимоотношения и демонстрируя им возможности этнокультурного развития в России этноменьшинств.

использоваться жителями Ростова применительно к соответствующей части города. Закон о НКА не предусматривал возвращение принятой ранее и утвердившейся веками топонимии, что явно мешает национально-культурному возрождению как процессу восстановления исторической справедливости, нарушенной революционной властью без согласования или учета мнения этнонациональных групп. Например, в населении Мясниковского муниципалитета Ростовской области преобладают армяне — 56,1% всего населения (перепись 2010 г.). До 1953 г. существовала армянская административная единица — Армянский национальный район в Краснодарском крае, но тоже был упразднен.

До принятия закона «О национально-культурной автономии» в 1996 г. в Российской Федерации с 1992 г. действовали «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», в которых раздел III «Права и свободы народов и иных этнических общностей в области культуры» содержал статью 21 о праве на культурно-национальную автономию, гарантировавшую всем этническим общностям, компактно проживающим вне своих национально-государственных образований или не имеющим своей государственности, право на культурно-национальную автономию. Т.е. эта статья распространяла свое действие как на этносы, не имеющие своих территориальных образований, так и на народы, имеющие такие образования, но часть которых проживала вне территории субъекта, название которому дала титульная нация (народ). Давалось разъяснение, что культурно-национальная автономия означает право указанных этнических общностей на свободную реализацию своей культурной самобытности посредством создания на основании волеизъявления населения или по инициативе отдельных граждан национальных культурных центров, национальных обществ и землячеств. Кроме того, имелась статья 22 «Протекционизм государства в отношении культур малочисленных этнических общностей», в которой разъяснялось, что государство гарантирует свой протекционизм

(покровительство) в отношении сохранения и *восстановления* (выделено авторами НИР) культурно-национальной самобытности малочисленных этнических общностей Российской Федерации посредством исключительных мер защиты и стимулирования, предусмотренных федеральными государственными программами. Что подразумевалось под исключительными мерами, если речь шла о любых программах социально-экономического, экологического, национального или культурного развития, оставалось неясным.

В 1996 г. был принят Федеральный закон «О национально-культурной автономии», который с дополнениями и поправками является основным правоприменительным актом, т.к. Российская Федерация до сих пор не ратифицировала соответствующую конвенцию МОТ (см. Раздел 1).

Закон претерпел 10 редакций по внесению изменений и дополнений, в том числе в 2004 г. (июнь и август) и 2009 г. (оба закона — февраль) принималось по два закона, вносящих изменения. Подобная история законотворчества говорит об отсутствии перспективного видения развития процессов решения этнокультурных задач у этносов, не имеющих собственных административно-территориальных образований какого бы то ни было типа. В то же время этнокультурное развитие любого государства, особенно многонационального не по пришлому населению<sup>1</sup>, а по коренным, аборигенным и тем более индигенным народам, считается важнейшей характеристикой государственной политики и ее успешности в сохранении прав и естественного воспроизводства различных народов, ее населяющих.

Рассматриваемый закон устанавливает, что национально-культурная автономия является видом общественного объединения. Организационно-правовой формой национально-культурной автономии (НКА) является общественная организация.

---

<sup>1</sup> Имеются в виду нации, имеющие свое государство независимо от времени их переселения.



Закон предусматривает создание и федеральных НКА, что воплощается, например, в появлении Федеральной национально-культурной автономии марийцев России, но есть Республика Марий Эл, а есть немало народов России, которые не имеют никаких национально-административных образований и для которых, собственно, первоначально задумывался и создавался закон. И у них, конечно, нет сил и возможностей образовывать НКА на федеральном уровне. По словам Л.Н. Яковлевой, председателя совета Федеральной национально-культурной автономии марийцев России, в 17 регионах Российской Федерации зарегистрировано 65 общественных организаций марийского народа<sup>1</sup>. Существует Федеральная ассирийская национально-культурная автономия, хотя ассирийцы переселились в Россию, по историческим меркам, совсем недавно, и такая же федеральная автономия российских немцев, которые до Второй мировой войны имели национально-территориальную автономию, но были депортированы, а автономия ликвидирована.

Одно из последних дополнений закона о НКА введено Федеральным законом от 4 ноября 2014 г. № 336-ФЗ<sup>2</sup>, и это дополнение полностью включает в себя направления политики «мягкой силы», столь важные в отношении индигенных народов, как то: гармонизацию межэтнических отношений и содействие межрелигиозному диалогу. Кроме того, в статью впервые введена запись, относящаяся к мигрантам из других стран или мигрантам, представляющим отличающиеся этнические общности, которая говорит о необходимости осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов. Это также можно оценить как существенное дополнение с точки зрения политики МС,

---

<sup>1</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/55109> (дата обращения 10.02.2018)

<sup>2</sup> «О внесении изменений в статьи 1 и 4 Федерального закона «О национально-культурной автономии».

которая играет в современном мире огромное моральное значение и требует существенных финансово-материальных затрат.

Статья 3 свидетельствует, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные настоящим Федеральным законом, то в этом случае применяются правила международного договора. По какой-то причине — будем надеяться, что не из-за отсутствия правовой грамотности, — во многих статьях о культурных аспектах политики МС это положение игнорируется.

Статья 4 о правах национально-культурной автономии наиболее выигрышна для воздействия МС на другие народы зарубежных государств, не имеющих своих территориальных автономий (как, например, курды в Турции или Азербайджане) положениями об участии представителей национально-культурных автономий в деятельности *международных* неправительственных организаций и о возможности поддерживать без какой-либо дискриминации гуманитарные контакты с гражданами и общественными организациями иностранных государств.

Статья 5 рассматриваемого закона об организационных основах национально-культурной автономии, напротив, может трактоваться в невыгодном для укрепления позиций политики МС в области этнокультурного развития. Мы имеем в виду положение о том, что, хотя региональные национально-культурные автономии нескольких субъектов Российской Федерации (двух и более) могут создавать органы для межрегиональной координации своей деятельности, они в то же время не являются, т.е. не считаются *межрегиональными* национально-культурными автономиями. Такая перестраховочная запись способна лишь испортить общее благоприятное впечатление, что очень важно в случае с МС, но будет ничтожно мало применяться на практике. В ЕС уже три десятилетия создаются межрегиональные дирекции развития, когда необходимо дать импульс развитию региона, ареал которого расположен на территории

нескольких сопредельных государств. И никто не ставит предварительного вопроса об опасности общего локального руководства, распространяющегося сразу на несколько стран, а в данном случае речь идет о субъектах единой федерации. Негативное восприятие неизбежно и со стороны разделенных народов на территории России как коренных (ногайцы), так и в свое время переселившихся (курды). Поэтому, с нашей точки зрения, данный закон необходимо вновь пересмотреть с позиции объявленной руководством страны роли МС для мирового позиционирования России как современного социального государства с традициями мультикультурализма и равенства вероисповеданий, которое ведет международный диалог с учетом национальных и культурных «особенностей и ценностей каждого государства»<sup>1</sup>. Это же нелогичное препятствие ставится и в статье 6, где говорится о праве делегатов местных национально-культурных автономий определенной этнической общности учреждать на конференции или съезде<sup>2</sup> региональную национально-культурную автономию в *пределах субъекта* Российской Федерации. А если этнос исторически расселен на сопредельных территориях двух или более субъектов Федерации, как, например, ногайцы? Следовательно, вместо МС закон явно вводит меры «жесткой силы» (запрещение), что снижает его положительный резонанс в мировом общественном мнении. А поскольку та же статья позволяет учреждать федеральную национально-культурную автономию, то еще более заметна смещенная логика неприятия межсубъектной национально-культурной автономии, тем более что никакой речи об административных границах, исходя из буквы закона, не идет.

В третьей главе закона «Обеспечение права на сохранение, развитие и использование национального (родного) языка» очень важно, с нашей точки

---

<sup>1</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации (2016).

<sup>2</sup> Когда речь идет о национально-культурных особенностях, совершенно непонятно стремление законодателей вводить подобные термины, т.к. в обычаях этноса могут укорениться совершенно другие названия их общих собраний (сходов). Тем самым нарушается Конвенция МОТ № 169, хотя РФ ее и не ратифицировала.

зрения, положение о гарантиях Российской Федерации по обеспечению социальной, экономической и правовой защиты национальных (родных) языков на территории нашей страны. Во-первых, это важно для системных гарантий, которые невозможны без экономической составляющей. Во-вторых, это подтверждает тезис сторонников включения *экономической* составляющей в понимание феномена МС. Но если экономические (финансовые, материальные) гарантии даны, то непонятен и даже непоследователен основной посыл статьи 9 этой главы, который избегает обязательность воплощения этих гарантий. Имеется в виду запись о том, что органы исполнительной власти — федеральной или субъектов Российской Федерации — *могут* содействовать национально-культурным автономиям в издании книг, работе СМИ на национальных (родных) языках (в редакции Федерального закона от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ) и в обмене этой продукцией (теле- и радиопрограммы, аудио- и видеоматериалы, периодические и иные печатные издания) и между Российской Федерацией и иностранными государствами. Заботясь о развитии национальной самоидентичности, и прежде всего языков и культуры этносов, государство не может, а *обязано* оказывать содействие, т.к. у этносов, не имеющих своих административных образований — а закон направлен именно на них, средств на подобные мероприятия МС нет. Таким образом, запись, уводящая обязанности социального государства, коим является Россия, в сторону от политики МС, может нанести большой вред восприятию России как многокультурной, богатой этническим и лингвистическим разнообразием страны, что очень важно для продвижения МС в современном глобальном мире.

В данном исследовании уже отмечалась особая важность МС для федеративных и многонациональных государств. Это требует от них тонкой и взвешенной политики в области образования различных этносов, которые воздействие МС по изучению государственного языка (если он один) должны подкреплять свободой выбора и возможностями образования и на родном

языке, особое внимание уделяя исчезающим языкам и языкам малых народов. На первый взгляд закон содержит такую возможность, но ее безусловное использование самим законом ставится под вопрос. Имеется в виду формулировка статьи 10 о праве на получение общего образования, которое декларируется в следующем виде: «Имеют право на получение основного общего образования на национальном (родном) языке», — но ограничивается вплоть до невозможности осуществить заявленное право, т.к. оно ограничивается «*рамками возможностей*», предоставляемых системой образования в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации. Особенно негативно сообщества, для восприятия которых и используется метод МС, будут воспринимать региональные ограничения, хотя эти регионы и являются равноправными субъектами Федерации. Всем известна асимметричность федеративного устройства России, которая широко обсуждается, и на которой в данной работе нет возможности останавливаться подробно. Есть субъекты на национальной основе, носящие имя образующего их народа (этноса), есть регионы с географическим названием, но включающие в себя бывшие автономии, и т.д. Но также хорошо известно, что российский бюджет до сих пор в реальности не строится по принципу бюджетного федерализма, что еще более ограничивает возможность национально-культурных образований в финансировании обучения на родном языке и сводит вероятность такой возможности к нулевому уровню в регионах, где бюджет дефицитен, а это 57 субъектов РФ (по данным Федерального казначейства за 2016 г.).

Когда мы говорим о национально-культурных образованиях, то речь идет преимущественно — или, точнее, должна идти — о государственной политике МС, хотя гражданское общество также может играть немалую роль, но роль вспомогательную, т.к. все международные конвенции, хартии, резолюции подлежат исполнению в первую очередь правительствами

подписавших их стран. Но право этих образований статьей 11 закона, посвященной обеспечению права на выбор языка обучения в рамках основного общего образования на национальном (родном) языке, ограничивается правом создавать частные дошкольные образовательные учреждения (или группы в таких частных организациях), создавать частные общеобразовательные организации, частные профессиональные образовательные организации и даже частные образовательные организации высшего образования, обучение в которых осуществляется на национальном (родном) языке. Все сводится к праву учреждения любых частных образовательных организаций. Помимо проанализированной невозможности или чрезвычайно низкой возможности финансирования из частных источников у этнических групп возникает вопрос о праве частнопредпринимательской деятельности, даже в виде филантропии, в рыночном государстве. Оно, это право, проистекает из общих законов этого государства, и зачем прописывать его в законе, специально посвященном особым этническим образованиям? Тем более что статья 12 предусматривает, что власти обеспечивают создание групп в государственных и муниципальных дошкольных образовательных учреждениях и в общеобразовательных государственных и муниципальных организациях обучения национальному языку народа, образовавшего национально-культурную автономию, но, отметим это особо, с записью — «при необходимости». Кто и как определяет эту необходимость, закон не уточняет и никаких отсылок не содержит.

Представляется, что подобные «разрешения» могут лишь подрывать основы МС как политики государства, международно признанного страной с рыночной экономикой в ноябре 2002 г. Это не только вопрос эффективности самой МС, но и общего имиджа многонационального государства. Эту главу закона авторы, не думая о последствиях для позиционирования МС России, дополняют и такими обязательствами культурных автономий: обеспечивать

частными образовательными организациями, созданными автономиями, изучение государственного языка Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и федеральными государственными образовательными стандартами. Но если федеральным законом об образовании это предусмотрено, зачем повторять эту же норму в законе, направленном на решении других проблем — может, авторы закона о культурных автономиях заранее подозревают последних в попытках невыполнения федерального законодательства? Или считают необходимым лишний раз напомнить? Но он действительно лишний, мешающий позитивному восприятию российской МС по отношению к собственным гражданам из числа малых индигенных народов.

Следует оговориться, что в 2013 г. было принято дополнение в закон № 185-ФЗ от 02.07.2013 г., по которому федеральные и региональные органы власти для создания частных образовательных организаций оказывают *материальную*, правовую и другие виды помощи национально-культурным автономиям. Но это дополнение, появившееся через 20 лет действия закона, лишь подтверждает, что законодательство, прямо затрагивающее МС в любом ее проявлении, включая, подчеркнем, экономическое, должно носить перспективный характер, приниматься на основе изучения максимально возможного опыта других стран и международных организаций и корректироваться не урывками, а в соответствии с продуманной стратегией расширения влияния «мягкой силы» на зарубежную аудиторию.

Заметим также, что в своем сегодняшнем виде рассматриваемый закон оказывает в своей совокупности скорее негативное, чем позитивное влияние на политику МС по самой необъяснимой в социальном государстве причине — совершенно излишней, детальной регламентации прав национальных меньшинств, образовавших национально-культурную автономию, на которые они как граждане Российской Федерации имеют право и без данного закона. Мы имеем в виду статью 13 главы IV, посвященной обеспечению прав на

сохранение и развитие национальной культуры. В статье перечисляется целый набор объектов, создание которых разрешается<sup>1</sup> НКА, но только в качестве негосударственных учреждений: от театров, культурных центров, музеев, библиотек, клубов, студий, архивов, творческих союзов, коллективов профессионального (!) и самодеятельного искусства, кружков по изучению национального культурного наследия до проведения фестивалей, конкурсов, смотров, выставок и содействия организации национального краеведения. Уровень (не соответствующий социальному рыночному государству) подготовки этой статьи виден не только из перечисления элементарных норм общественной жизни в нормальном государстве, где все имеют на это право, «подаренное» почему-то культурным автономиям специальным законом, но и на примере повторов: музеи создавать позволено дважды: сначала музеи как учреждения национальной культуры и затем, в другом пункте, — краеведческие, этнографические и иные общественные музеи. Объявляя МС «всеобъемлющим инструментарием для достижения целей внешней политики», российское государство в виде уполномоченных на то органов должно более тщательно продумать воплощение хороших идей, т.к. их «мягкая сила» проявляется не в самой идее, а в качестве ее наполнения и в соответствии общепринятым стандартам общества. Не следует самым уязвимым в какой-то области группам (в данном случае малым этническим) разрешать специальным законом то, что разрешено всем гражданам этого общества. Это также не позволяет российской МС служить эталоном для остального мира.

Последняя редакция главы V о финансово-экономической основе национально-культурной автономии содержит только три статьи, при этом статья 17 о собственности национально-культурных автономий является

---

<sup>1</sup> С формулировкой «могут» себе позволить культурные автономии.



излишней<sup>1</sup>, т.к. автономия как вид общественного объединения имеет право собственности в соответствии Федеральным законом «Об общественных объединениях», принятым даже на год раньше (19 мая 1995 г. № 82-ФЗ). Первоосновой является Конституция Российской Федерации, важнейший принцип которой состоит в *равном* признании и защите *равным* образом частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

Поскольку понятие «мягкая сила» включает в себя внешнеполитические, международные аспекты, то также следует сослаться на два признанных Россией документа международного права: Всеобщую декларацию прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) и Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 г.; с изменениями от 11 мая 1994 г.)<sup>2</sup>. Оставшиеся две статьи связаны с финансированием и поддержкой деятельности, связанной с реализацией прав национально-культурных автономий (статья 16) и имуществом национально-культурных автономий (статья 18). Первые средства финансирования — это собственные средства национально-культурных автономий, что весьма проблематично из-за отсутствия их финансирования из государственного бюджета. Остаются частные лица и иные не запрещенные законом источники. В редакции закона 2009 г. всем уровням исполнительной власти: государственной — федеральной, субъектной и муниципальной — разрешено оказывать поддержку федеральным национально-культурным автономиям за счет средств соответствующих бюджетов, если они это могут. Возникает вопрос об условиях такого финансирования, которое в законе не оговорено, что сразу же ослабляет МС. Кроме того, двум уровням управления запрещено использовать с этой целью субвенции, предоставляемые из соответствующих бюджетов. Как сообщил на заседании

---

<sup>1</sup> Об этом свидетельствует и содержание статьи: национально-культурные автономии обладают правом собственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 18 мая 1998 г. № 20.

Совета по межнациональным отношениям (Йошкар-Ола, 2017 г.) вице-премьер правительства РФ<sup>1</sup>, объем средств федерального бюджета на реализацию программы на период до 2025 г. составляет почти 26 млрд руб. В 2017 г. предусмотрено около 2,5 млрд руб., и значительная часть этих средств — субсидии регионам на основе софинансирования. Возникает вопрос: запрещено ли тратить этот вид дотаций регионам (субъектам и муниципалитетам) на проведение МС в рамках НКА, если, во-первых, финансировать их из полученных субвенций запрещено, а во-вторых, субсидии в отличие от субвенций требуют обязательного софинансирования со стороны региона-получателя? Захотят ли бедные регионы (а богатые субсидий не получают) тратить полученные суммы плюс суммы по софинансированию на нужды НКА? Таким образом, можно сделать вывод, что в материально-финансовом отношении из-за неудачных или даже неверных формулировок закона о НКА Государственная программа Российской Федерации по реализации государственной национальной политики этим национально-культурным автономиям ничего не дает. Это скорее можно отнести к подрыву политики «мягкой силы», что еще раз подтверждает тезис о *необходимости пересмотра* данного закона, в том числе в рамках Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 г. К безусловно положительным экономическим и имиджевым аспектам можно отнести тот факт, что закон устанавливает размер платы за аренду помещений национально-культурными автономиями, как он определяется для некоммерческих организаций культуры и образования. Вместе с тем опросы показывают: каждый пятый житель России считает деятельность местной власти в сфере межнациональных отношений недостаточно эффективной<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/55109> (дата обращения 10.02.2018)

<sup>2</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/55109>

### **3. Роль миграции в межнациональных отношениях и изменении этнической структуры сообществ стран Евразийского пространства и других стран СНГ и возможности «мягкой силы» по влиянию на социокультурную интеграцию мигрантов при сохранении их этнокультурной самобытности и повышении уровня образования трудовых мигрантов и их детей**

Самые крупные изменения в этнических структурах населения стран ЕАЭС произошли в связи с распадом СССР, когда значительные массы населения добровольно, недобровольно и полудобровольно перемещались по территории бывшего единого государства, прежде чем осесть на постоянное место жительства. Основным итог этих перемещений заключался в уменьшении численности русских в новых государствах — бывших союзных республиках и, соответственно, их доли. В то же время значительная часть населения многих стран, образовавших в 2015 г. Евразийский экономический союз, выехала в страны за пределами постсоветского пространства и образовала довольно многочисленные диаспоры, связь с которыми должна поддерживаться благодаря политике «мягкой силы». Безусловно, эта политика может и должна смягчить проблемы и разногласия между различными этносами на территориях стран — членов ЕАЭС.

По данным первой переписи населения Российской Федерации, проведенной после образования нового российского государства в 2002 г., численность титульных народов для других стран ЕАЭС в России составила: армяне — 1130,5 тыс. человек, из которых 98,5% владели русским языком, белорусы — 807,97 тыс. человек, из которых 99,8% владели русским, казахи — 653,96 тыс. человек, из которых 98,3% владели русским, и киргизы — 31,8 тыс. человек, из которых 96,2% владели русским. Таким образом,

численность самой крупной и самой малой диаспор титульных наций государств ЕАЭС различалась в 2002 г. в 35,6 раза, при этом самые малочисленные представители — киргизы — имели большую по сравнению с другими народами долю населения, не владевшего русским языком. Хотя в целом, и это надо отметить, доля владения была очень высокой — следовательно, в то время диаспоры не испытывали практических трудностей из-за незнания русского языка. Заметим, что последняя перепись населения 2010 г. другого федеративного государства, Бразилии, выявила значительно большую долю коренного населения, не владевшего государственным языком страны — португальским.

Представители других стран СНГ имели численность населения значительно меньше армян и белорусов, и только численность азербайджанцев была близка к численности казахов, а остальные титульные народы стран СНГ имели численность больше 100 тыс. человек, но меньше титульных народов стран ЕАЭС, кроме киргизов. Среди этих национальностей самая высокая численность была у грузин — 198 тыс. человек. По второй переписи населения новой России, в 2010 г., численность представителей стран ЕАЭС составила: армяне — 1182,4 тыс. человек, белорусы — 521,4 тыс. человек, казахи — 647,7 тыс. человек и киргизы — 103,4 тыс. человек; доля владеющих русским языком соответственно: 98,6, 99,7, 98,6 и 94,4%. Таким образом, за межпереписной период численность титульных наций стран ЕАЭС, проживающих в России, увеличилась у армян на 4,6%, у киргизов — в 3,25 раза, и уменьшилась у белорусов на 35,5% и у казахов — на 1%<sup>1</sup>. Среди других стран СНГ, а также Грузии изменения произошли в этот период следующие: значительно возросла численность украинцев, которая приближалась к 2 млн человек, узбеков — в 2,4 раза,

---

<sup>1</sup> Все данные приведены или рассчитаны по: Всероссийская перепись населения – 2010: В 11 т. Т. 4. Национальный состав и владение языками, гражданство. М.: ИИЦ «Статистика России», 2012; Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. В 14 т. Т. 4, кн. 1. М.: Федеральная служба государственной статистики, 2004.

таджиков — на две трети, туркмен — на 12%; численность представителей остальных наций уменьшилась. Отток белорусов, и на это необходимо обратить внимание, произошел еще до образования ЕЭАС и предшествующих ему объединений, но в условиях существования Союза России и Беларуси. Рост численности киргизов связан с событиями в Киргизии, приведшими к росту числа беженцев. Рост таджикского населения показывает возможности интеграции мигрантов в условиях огромных различий в уровне жизни на родине и в стране въезда.

Многонациональная Российская Федерация уделяет много внимания, как было показано в Разделе 1, национальной политике как по отношению к народам других стран, т.е. имеющих свое государственное образование, так и по отношению к народам России. Последние также делятся на народы, имеющие свои национально-территориальные образования, и народы, таких образований не имеющие. Для последних принят закон о национально-культурной автономии, подробно проанализированный в предыдущем разделе. Вполне понятно, что «мягкая» политика по отношению к трем национальным группам, среди которых необходимо выделить еще одну группу — индигенных (коренных) народов, должна проводиться с разной долей «мягкости» и социальной защиты, хотя бы исходя из международных документов, проанализированных в Разделе 1.

На заседании Совета по межнациональным отношениям (20 июля 2017 г.) А.Г. Хлопонин отметил, что на уровне субъектов Российской Федерации вопросы государственной национальной политики отнесены к полномочиям разных структурных подразделений органов исполнительной власти, а в ряде случаев такая политика, которую докладчик назвал термином «тема», является факультативным мероприятием. Во-первых, возникает вопрос к каким случаям это относится: к межнациональным вопросам на уровне субъектов Федерации или на уровне муниципальных образований. Если последнее в какой-то мере объяснимо по причинам, выявленным в Разделе 2,

то отсутствие национальной политики на уровне субъектов является недопустимым. В докладе также было отмечено, что в 10 регионах России эти вопросы находятся в ведении администрации глав субъектов, в 15 регионах существуют отдельные министерства или департаменты, и еще в 52 регионах это компетенция управлений или департаментов внутренней политики. Не совсем понятны различия управления в двух последних группах субъектов Федерации, хотя наличие специального органа управления для решения межнациональных вопросов, а чаще проблем, представляется более ориентированным, и, следовательно, возможна политика более долгосрочная и продуманная. В остальных восьми субъектах этой работой занимаются региональные министерства образования, культуры и связей с общественными организациями, что нам представляется далеко не худшим вариантом, особенно по сравнению с учреждениями внутренних дел, которые по своей сути руководствуются мерами «жесткой силы», в то время как национальную политику всегда необходимо проводить «мягкой силой». На указанном заседании вице-премьер высказал убеждение в необходимости специального структурного подразделения, для которого эта компетенция должна быть единственной и главной. Поэтому стоит задача создания таких ведомств в органах власти каждого субъекта Федерации. Учитывая потоки мигрантов, часть из которых будет свободно передвигаться по территориям ЕАЭС как граждане государств-членов и не будет даже считаться мигрантами, эта задача заслуживает внимания, хотя, по имеющимся прогнозам, несмотря на перспективу создания общего рынка труда, потоки мигрантов из стран ЕАЭС в Россию в среднесрочной перспективе лишь уменьшатся [15].

Представители неправительственных организаций на заседании Совета по межнациональным отношениям приводили примеры удачной адаптации мигрантов из разных стран. Например, удалось реализовать проекты «Женщина-мигрант — пятая стихия», «Я мигрант», бесплатные

образовательные семинары для мигрантов Московской области. Это единичные случаи «мягкой» политики, столь удачно проводимой организациями гражданского общества. Но вот один пример вызывает отторжение из-за возможных негативных последствий — речь идет о строительстве отдельного садика для детей мигрантов в Московской области. Создавать подобные учреждения, даже с помощью «мягкой силы», — значит обрекать маленькие диаспоры на замедление социальной интеграции в местное сообщество. Конечно, один детский сад не решает проблемы, т.к., по приведенным там же данным, в Московской области за 2016 г. поставлено на миграционный учет более 1 млн человек иностранных граждан и лиц без гражданства.

Весьма сложен вопрос этнической миграции, которая происходит под действием, как правило, грубой «жесткой силы», но требует в дальнейшем очень кропотливой работы различных источников «мягкой силы»: от государственных до общественных, муниципальных, международных, индивидуально-частных. Например, в России не решена проблема с территориально-культурной интеграцией ассирийцев, среди которых более чем 99% владеют русским языком, но хотят сохранить свой собственный, как и свою этнокультурную идентичность. При этом они считают, что для того, чтобы добиться дальнейшего развития для древнейшего народа, который даже одно время считался исчезнувшим, чтобы сохранить язык и свою самобытность, им необходимо проживать компактно. У них есть своя национально-культурная автономия, которая, как было показано в Разделе 2, не решает этого вопроса, есть представители во всех социальных слоях российского общества, но нет даже прав малочисленных коренных народов, хотя их численность едва превышала 13,6 тыс. человек в 2002 г. и уменьшилась до 11 тыс. человек в 2010 г. Представители самого народа говорят, что в настоящее время ассирийцы разбросаны по всей территории Российской Федерации и через два-три десятилетия могут утратить свой

язык. Представляется, что проблема состоит даже в самом выживании народа, и перед государством стоит задача применения «умной силы» как сочетания «мягкой» и «жесткой» для решения вопроса компактного проживания ассирийцев. Нельзя мириться с ситуацией, когда избранный общественный руководитель этноса говорит на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: «Наш народ — представитель древнейшей цивилизации — сейчас находится на грани исчезновения».

Необходимо заметить, что решение некоторых проблем с помощью государственной «мягкой силы» может привести к негативным последствиям, требующим также вмешательства государства для быстрого решения проблемы, а ее затягивание может привести к применению методов «жесткой силы» со стороны этнонациональных сообществ. Речь идет о проблеме вынужденных переселенцев из сел Храх-Уба и Урьян-Уба, являвшихся ранее российскими анклавами, которые были переданы в соответствии с межгосударственным договором 2010 г. Азербайджану. При таких решениях правительство принимающей страны обязано достаточно быстро решить вопрос о расселении, т.к. переговоры по подобным договорам идут достаточно долго, но проблема с храхубинцами до сих пор, спустя семь лет, не решена. Федеральный центр по каким-то причинам передал окончательное решение вопроса на уровень субъекта Федерации, а в Дагестане, как отмечают представители национального меньшинства, «находится в стадии уточнения» вопрос о списках лиц, которые нуждаются в помощи. Политика «мягкой силы» и международные документы, рассмотренные в Разделе 1, на самом деле требовали бы компактного расселения жителей этого села для сохранения их самобытности, т.к. это намного важнее, чем точность списков.

В предыдущем разделе мы высказали сомнения в возможности финансирования НКА за собственный счет или в виде помощи частных



организаций, а также за счет помощи со стороны муниципальных образований. Эти сомнения подтверждает и А.Б. Паскачев, который поднимает аналогичный вопрос о полномочиях муниципалитетов и финансировании программы адаптации и интеграции мигрантов. Он считает возможность финансирования за счет разных бюджетов на паритетных началах не реальной, а декларативной нормой и предлагает включить в программу пункт об обязательном субсидировании этих программ из федерального бюджета по своеобразной шкале, начиная с 3–10% и доводя эту норму до 50%<sup>1</sup>.

В межнациональных отношениях на пространстве ЕАЭС невольно появился пункт, не учтенный при принятии соглашения об образовании Союза. Он связан с программой переселения соотечественников, которая продолжает действовать на тех же основаниях и после образования ЕАЭС для стран, вошедших в него. Но зачем нужна программа добровольного переселения, если мы образовываем единое пространство со свободным передвижением? В данном случае представляется необходимым провести еще одну инвентаризацию этой программы (несколько уже проводилось) — не только с целью определения ее эффективности, но и для решения вопроса о «мягкой силе»: как в данном случае она должна действовать и зачем государство берет на себя столь обременительные обязанности при наличии гражданского общества и проблемы выявления реального потенциала возвращающихся соотечественников. Именно «мягкая сила» способна определить судьбу наших соотечественников в отличие от во многом искусственной конструкции федеральной программы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2017 г. № 156 предусмотрена дополнительная функция Федерального агентства по делам национальностей по осуществлению государственной

---

<sup>1</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/15902>

политики в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в России. Агентству теперь вменяется в обязанность вырабатывать и реализовывать эту политику, заниматься нормативно-правовым регулированием и оказанием государственных услуг по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, но при этом реализация этих полномочий должна осуществляться в пределах прежней установленной предельной численности работников Федерального агентства, а также уже предусмотренных бюджетных ассигнований. Если, проводя столь значительные изменения по расширению обязанностей, правительство имело в виду помощь организаций гражданского общества, то об этом необходимо было сделать запись в постановлении и предусмотреть особые льготы для этих НКО. В действительности же получается, что при возложении столь социально, экономически и внешнеполитически важной функции, относящейся к политике МС, агентству не выделяется дополнительных средств из федерального бюджета. Соответственно, реальное осуществление политики МС по отношению к мигрантам будет «делегировано» органам власти субъектов Федерации и муниципальным органам, которые не забывают включать в выполнение государственных программ, но которые реально не включены в механизм бюджетного федерализма, что подтверждается и положениями Федерального закона № 273 ФЗ РФ от 29.12.2012 г. «Об образовании в Российской Федерации» — например, статьей 36 о стипендиях и других денежных выплатах иностранным студентам, которая вовлекает в круг выплачивающих не только бюджеты субъектов Российской Федерации, но и местные (муниципальные) бюджеты.

Анализ публикаций о роли «мягкой силы» в образовании показывает, что, к сожалению, авторы, во-первых не знакомы с классической концепцией «мягкой силы» Дж. Ная как источника внешнего воздействия и, как Е.В. Жеребцова, пишут об образовании как одном из ключевых инструментов

«мягкой силы», указывая, что именно «национальная система образования обязана поставлять государству профессионально подготовленные кадры, способные активно включаться в развитие экономической, политической, социальной и культурной сфер государства и тем самым способствовать укреплению государственной мощи» [16], хотя предназначение мягкой силы совсем иное и выражение «государственная мощь» по меньшей мере неудачно. Во-вторых, эти исследователи ничего не пишут о роли образования данной страны в подготовке специалистов из числа иностранных граждан, которые затем понесут эти знания в свое общество, при условии хорошего планирования долгосрочных действий «мягкой силы» будут еще долго влиять на информационное пространство своего общества и, может быть, поддерживать связь с информационным обществом страны, давшей образование.

Преподаватели отечественных вузов все больше говорят об особенностях привлечения web-ресурсов для организации практических занятий в отечественных вузах и связывают их с тем, что студентам предлагается не просто изучить какой-либо web-документ, а исследовать web-сайт или даже web-портал образовательного учреждения или научно-исследовательского центра. Это может быть центр со сложной навигационной структурой и интерактивными сервисами, объединяющий информацию из различных источников, что увеличивает возможности расширения кругозора студента. Представляется, что такая форма обучения наиболее подходит для повышения уровня образования, включая профессиональное, экономических мигрантов и молодежи из семьи мигрантов, перед которыми стоят более сложные задачи роста кругозора по сравнению с местной молодежью. При этом ставится задача разработать «путеводитель» с подробными инструкциями для лучшей ориентации студентов на просторах портала, особенно для тех студентов, которые никогда не обращались за информацией к иностранным сайтам. Подобные

путеводители необходимы и для мигрантов, т.к. для них все сайты страны въезда будут иностранными. Но возникает вопрос не только финансирования подобной работы, но и задача подготовки преподавателей, способных обучать мигрантов по данной схеме. Это задача значительных финансово-материальных затрат и проблема нехватки преподавателей такого уровня, а также уровня оплаты их труда, которая должна быть выше средней.

Поскольку мигранты в среднем значительно моложе местного населения, в качестве примера можно рассмотреть опыт страны с молодым населением, которая решает задачу быстрого роста качества человеческого капитала молодых поколений, — Индии. В Индии подчеркивают, что одно правительство не сможет успешно решить задачу роста уровня образования многочисленных молодых поколений. Необходима поддержка и участие промышленников, академического сообщества и рядовых граждан, которые должны разделить эту ответственность. В этом можно видеть и пример для российской «мягкой силы», применение которой в образовании мигрантов также требует объединенных усилий федерального государства, региональных властей, гражданского общества и хотя бы тех отраслевых союзов предпринимателей, которые наиболее заинтересованы в иностранной рабочей силе, в дополнительном притоке за счет миграции. Индийское государство и общество поддерживают внедрение новейших технологий в образовательный процесс в виде высокоинновационных образовательных решений, обеспечивающих возможность масштабного расширения и снижения затрат на обучение мастерству и профессиональное образование как части традиционной, устоявшейся модели. Многие ИТ-компании, используя имеющиеся у них технологические преимущества, вносят значительный вклад в инновационное образование, делая это на филантропической основе. Это относится, например, к Cisco, чья Сетевая академия (Networking Academy) ставит целью преодолеть разрыв в обучении цифровым навыкам путем расширения технического образования в сельских

и отсталых по уровню образования районах Индии [17; 270]. Решение этим же способом подобных задач в отдаленных районах России, где мигранты тем более необходимы из-за убыли населения и обезлюдивших поселений, могло бы принести значительную пользу при значительно меньших затратах бюджета. Для улучшения образования или переподготовки мигрантов полезен индийский опыт в виде однодневной программы Rural Reach Program для создания осведомленности о компьютерах и IT-технологиях среди сельских школьников, а также программы SPARK Guru, по которой компания Infosys работает с государственными школьными учителями для повышения их навыков преподавания, в то время как программа «Поймать их молодыми» (Catch Them Young) обучает сообразительных школьников восьмого класса по десятидневной программе во время их ежегодных каникул. Такая программа была бы просто находкой для детей мигрантов, способной улучшить путем «мягкой силы» их знание русского языка.

Все сказанное приводит к выводу о необходимости смены парадигмы высшего профессионального образования для мигрантов в России, учитывая задачу удержать этот поток хотя бы на уровне, существующем в последние годы.

Российские преподаватели отмечают, что вовлечение студентов в реальное иноязычное пространство с помощью виртуального расширяет их социокультурные знания. То же самое можно сказать о студентах из числа семей мигрантов или личной учебной миграции, для которых русскоязычное виртуальное пространство также является иноязычным, даже для тех, кто знает разговорный русский язык, но, как это часто бывает, с трудом осваивает язык литературный. Поэтому продуманная организация работы с русскоязычными интернет-ресурсами, которые для мигрантов являются иноязычными, стимулирует рост уровня владения русским языком, позволяет становится специалистом и быстрее развивать свой профессионально-творческий потенциал.

Для анализа роли миграции между государствами, вошедшими в ЕАЭС, — три страны, образовавшие объединение, и две страны, вступившие в него сразу после образования, рассмотрим потоки мигрантов только в XXI в., т.к. они в меньшей мере связаны с событиями экстраординарными и в большей мере характеризуют миграцию, связанную с желаниями людей, находящимися под влиянием «мягкой силы», куда мы включаем и миграцию по воссоединению семей (табл. 1).

**Таблица 1** — Сальдо межгосударственной миграции<sup>1</sup> (разница между числом прибывших в страны на постоянное место жительства и числом выбывших; тыс. человек)

	2000	2010	2015
Армения	...	-37,3	-25,9
Беларусь	12,1	10,3	18,5
в т.ч. со странами СНГ	16,2	9,2	15,8
Казахстан	-108,3	15,5	-13,4
в т.ч. со странами СНГ	-73,3	9,0	-13,0
Кыргызстан	-23,4	-50,6	-4,2
в т.ч. со странами СНГ	-19,4	-50,4	-4,3
Россия	213,6	158,1	254,4
в т.ч. со странами СНГ	246,0	150,7	237,3

Хотя в последнее десятилетие Казахстан привлекает все больше иностранной рабочей силы из стран Центральной Азии и других соседних стран, а также все больше студентов из-за рубежа, как и посылает сам, все последнее пятилетие с 2011 г. сальдо миграции у него отрицательное, хотя и очень небольшое для страны с населением в 18,3 млн человек. Все страны ЕАЭС, кроме России и Беларуси, за счет миграции населения теряют его

<sup>1</sup> Источник: Межгосударственный статистический комитет СНГ (<http://www.cisstat.com/>).

численность, но в Кыргызстане и Казахстане уровень рождаемости пока относительно высокий, что обеспечивает расширенное воспроизводство населения и восполняет миграционную убыль. Основными источниками положительного сальдо как в России, так и в Беларуси являются страны СНГ. Но эти процессы влияют в основном на принимающие страны, которые должны с помощью «мягкой силы» решать проблему ускоренной интеграции мигрантов в новую среду, что предполагает решение таких вопросов, как обучение языку страны пребывания мигранта или его совершенствование, социализацию детей, которых имеет мигрант, решение вопроса о воссоединении с семьей, если мигрант легализовался один, и, наконец, интеграции мигранта в сообщество, под которым прежде всего подразумевается его ближайшее окружение в месте проживания и месте работы.

Социокультурная интеграция является наиболее длительным и сложным процессом, в котором основную роль играет «мягкая сила» гражданского общества. Общественные организации могут долго и кропотливо работать с мигрантом и его семьей, а также создавать благоприятное общественное мнение. Общественное мнение, как показывают события в России и Кыргызстане, а также опыт европейских стран играют едва ли не первостепенную роль в успешности социальной интеграции мигрантов, но кроме гражданского общества может формироваться государственными СМИ, которые должны также придерживаться условия «мягкой силы». Как показывает судьба нескольких этносов в России, это очень сложный процесс, связанный как с провалом действий «жесткой силы», когда мигранта его семью поселяют в географический регион, который им активно не нравится, т.к. полярен привычным природным условиям, так и с неприятием мигрантов местным сообществом по различным причинам, чаще всего из-за значительных расхождений в этнокультурной самобытности: привычки, обряды, этические нормы

отношения к труду, особенно если речь идет о сельской местности, устройство домохозяйства, нормы родственных отношений и другие — или расхождений в привычном для местного населения образе жизни, когда мигрирует молодежь, привыкла у себя дома ориентироваться на требования старших в патриархальной семье или духовных наставников (для верующих) и оказавшаяся без таких скреп.



#### **4. Практика применения социальной интеграции в политике мультикультурализма как «мягкой силы» в федеративных и многонациональных государствах и политике бесконфликтного развития государств с крупными этническими диаспорами на постсоветском пространстве на основе принципов взаимоуважения к национальной культуре государств**

Сбалансированное отношение государства, принимающего мигрантов или служащего местом жительства представителей национальных диаспор, к их социальной интеграции может выступать важным ресурсом «мягкой силы» этого государства в отношениях со странами их происхождения. В данном случае сбалансированность заключается в разумном сочетании, с одной стороны, дисциплинирующих мер, обеспечивающих интересы принимающего государства и общества, и, с другой стороны, толерантного отношения к культурному разнообразию, которое неизбежно возникает вследствие активных иммиграционных процессов. Разумное управление культурным разнообразием пришло сегодня на смену ассимиляционным стратегиям, которые были популярны в Европе до 60-х гг. XX в. Именно такая государственная политика увеличивает привлекательность принимающего государства и не может не содействовать тому, чтобы оно становилось для стран-соседей естественным центром притяжения.

Как в рамках международного академического сообщества, так и на уровне ведущих межправительственных организаций (Совет Европы, ОБСЕ) уже давно возник консенсус по поводу того, по каким критериям необходимо оценивать успешность государственной политики в сфере социальной интеграции мигрантов и инокультурных сообществ в целом. Во-первых, оценивается степень интеграции в рынок труда. Ключевыми индикаторами

здесь являются уровень доходов наемных работников и предпринимателей-мигрантов, наличие «социальных лифтов» и т.д. Во-вторых, административно-правовое регулирование, или, иначе, национальные и местные законы и административные практики, от которых непосредственно зависит жизнь мигрантов. Сюда относятся самые различные нормативно-правовые акты — от тех, что регулируют работу профильных центров по обслуживанию нужд мигрантов, до тех, что разрешают им различные формы политического и гражданского участия, в том числе в виде участия в местных выборах (даже несмотря на то, что человек не имеет гражданства данной страны). В-третьих, крайне значимо наличие доступа мигрантов и представителей диаспоральных структур к системам социальной защиты, к которым относятся не только различные пособия (по утрате трудоспособности, беременности и т.д.), но и образование, медицинская помощь и медицинское страхование. И, наконец, в-четвертых, особенно чувствительной является социокультурная сфера, в которой часто сталкиваются интересы мигрантов и диаспор с одной стороны и местного сообщества — с другой. Сюда относится в первую очередь возможность публичной демонстрации своей культурной, религиозной и этнической принадлежности (в том числе через одежду, приверженность национальной кухне и бытовым обычаям, посещение культовых зданий и сооружений) [18].

С учетом этих критериев предлагались разные типологии режимов инкорпорирования представителей инокультурных сообществ. В. Малахов на основе методологии Г. Фримена предложил собственную классификацию западных стран, учитывающую такие факторы, как:

- иммиграционная политика и политика в сфере гражданства (открытая, рестриктивная или отсутствующая);
- тип организации экономики (либерально-рыночный или регулируемый рыночный);

- тип системы социальной защиты (либеральный, социал-демократический и корпоратистский, гарантирующий широкий объем социальных прав, но лишь ограниченному числу получателей);
- характер социокультурной политики.

В рамках данной классификации традиционно иммиграционные страны — США, Канада и Австралия — отнесены к первому типу стран, где наблюдается открытая иммиграционная политика и политика гражданства, допускается культурное разнообразие в публичной сфере, но отсутствует какая-либо специальная социальная защита. Второй тип стран, таких как Швеция и Нидерланды, отличается умеренно открытой иммиграционной политикой, использованием различных этнокультурных объединений в диалоге между государством и представителями диаспор, а также наличием существенных социальных гарантий для представителей этнических общин. Третья группа, в которую входят Германия, Австрия и Швейцария, характеризуется стимулированием временной миграции и затрудненным доступом к получению гражданства, наличием социальных гарантий, но при этом также отвержением политики абсолютного мультикультурализма. К четвертому типу отнесены страны Южной Европы, которые сами недавно стали иммиграционными — Испания, Португалия, Греция и Италия. Для них характерны рестриктивное отношение к получению гражданства, низкий уровень социальных гарантий и склонность к сегрегации инокультурных сообществ, от которой государства третьего типа сегодня старательно пытаются отойти.

Политика социальной интеграции сопровождается сегодня как усилением дисциплинирующих практик, препятствующих дальнейшему бесконтрольному росту «этнических гетто», так и распространением мультикультурных практик, содействующих качественному управлению культурным разнообразием. В связи с этим, несмотря на распространенность

в европейской публичной политике тезисов о «крахе мультикультурализма» или закате «мультикультурного общества», можно отметить, что в академической среде, для которой факт превращения многих стран в многонациональные общества является очевидным, отношение к понятию «мультикультурализм» традиционно гораздо более лояльное.

Так, И. Семененко определяет мультикультурализм как политическую идеологию и как социальную практику, организующую и поддерживающую общее для национального государства пространство политической и социальной коммуникации. Мультикультурализм служит укреплению института гражданской нации при сохранении этнического и культурного разнообразия внутри самой нации. Этническая идентичность рассматривается в рамках такого подхода, как категория, имманентно присущая процессу самоидентификации. Именно этнические характеристики дают возможность индивиду, согласно такой логике, утвердить собственную индивидуальность в обществе единых стандартов потребления и обезличенных моделей поведения. При этом особое внимание уделяется возможности получить знания о других культурах и образах жизни. На основании таких знаний формируется открытость по отношению к «иным», толерантность в публичной сфере, неприятие расизма и дискриминации в повседневном общении [22; 448–501].

В соответствии со стратегическими документами по вопросам национальной политики, принятыми в последние годы в Казахстане, казахстанцы — «нация единого будущего». В стране не используют такие термины, как «национальные меньшинства» или «диаспоры», заменив их на понятие «этнокультурные объединения» [24].

Беспрецедентным инструментом для защиты прав «этнокультурных объединений» служит Ассамблея народа Казахстана (АНК). Она является специальным органом, представляющим национальные меньшинства в государственных структурах. Секретариат АНК — это отдельный

департамент в Администрации президента, что, конечно же, резко повышает статус этой организации. АНК была учреждена в 1995 г. президентом Казахстана Нурсултаном Назарбаевым, и сегодня она выполняет функцию зонтичной организации культурных объединений меньшинств, экспертов, представителей средств массовой информации и журналистов, работающих в сфере прав меньшинств и межнациональных отношений. Ассамблея состоит из 33 этнокультурных объединений и 16 территориальных отраслей (малые ассамблеи), расположенных в каждой области Казахстана. Основная цель АНК — дать возможность всем группам быть представленными на политическом уровне и иметь платформу для получения поддержки и продвижения своих интересов. Включение в политические процессы такого рода направлено на обеспечение надлежащего уровня благосостояния для всех граждан страны и снижение риска возникновения межэтнических конфликтов. Для достижения поставленных задач АНК проводит исследования и мониторинг в сфере межэтнических отношений, поддерживает средства массовой информации, культурные и образовательные программы, организуемые для меньшинств. АНК играет существенную роль в политической жизни страны. Главой Ассамблеи является президент Казахстана. Депутаты АНК выбирают 9 членов в мажилис (нижнюю палату парламента Республики Казахстан). АНК курирует следующие структуры:

- 88 школ, где преподавание ведется исключительно на узбекском, таджикском, уйгурском и украинском языках;
- 108 школ, где язык 22 этнических групп Казахстана преподается в качестве отдельного предмета;
- 195 специализированных лингвистических центров, где не только дети, но и взрослые могут изучать языки 30 этнических групп.

Кроме казахского и русского театров, работающих во всех регионах страны, четыре национальных театра — узбекский, уйгурский, корейский и

немецкий — осуществляют свою деятельность на государственном уровне и получают поддержку от АНК.

В области информации представлены:

- 35 этнических газет и журналов, которые доступны на 11 различных языках, и 6 больших этнических/национальных газет, работающих при поддержке правительства;
- радиопрограммы, идущие на 8 языках;
- ТВ-программы, вещающие на 7 языках [25; 33–34].

## **5. Рост потребности в «мягкой силе» стран — членов ЕАЭС и ЕАЭС как целостного интеграционного объединения под влиянием таких факторов, как диффузия силы между этими государствами и массовой урбанизации в этих странах и соседних государствах**

При создании Евразийского союза как следующей ступени экономической интеграции после существовавших немногим ранее Таможенного союза (2007) и Единого экономического пространства (2012), которое на начальном этапе развития трактовалось как экономическая и политическая интеграция трех государств СНГ — Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь, — среди как научного сообщества, так и политического истеблишмента существовали различные точки зрения на будущее этого союза и методы, которыми будет прогрессировать интеграционный процесс.

Так, накануне подписания соглашений об образовании ЕАЭС ряд ученых-политологов предвещали, что под Евразийским союзом следует подразумевать проект *конфедеративного союза* государств с *единым политическим*, экономическим, военным, таможенным, гуманитарным, культурным пространством и были уверены, что Союз строится по модели

мощного *наднационального* объединения, способного стать самодостаточным рынком (население которого должно составлять не менее 200–250 млн человек). Вполне простительно для политологов, не знающих экономики, утверждать, что любой рынок (в современной глобальной экономике и втянутости любой страны в цепочку добавленной стоимости) может быть самодостаточным, — следовательно, ему не нужны экспортно-импортные отношения, он не стремится стать более конкурентоспособным и т.д. Но непростительно одновременно приписывать две трудносовместимые роли: быть одним из геополитических «полюсов» современного мира и играть роль эффективной «связки» между Европой и динамичным Азиатско-Тихоокеанским регионом [26; 48]. Если это «головокружение» от успехов, то особо заметных успехов пока не наблюдалось, и Таможенный союз пережил тяжелые времена мирового финансово-экономического кризиса, который прочувствовали все страны. Если это конъюнктурные представления о политическом единстве стран, принадлежащих к разным цивилизациям, в будущем, то даже они должны иметь под собой какую-то аргументацию.

Это не исследовательский подход к сложному и всегда противоречивому процессу, а описание политики желаемого, но не реально возможного и необходимого. В определенной мере это появление имперского мышления, которое несовместимо с концепцией «мягкой силы», хотя цитируемая статья содержит в названии *soft power*.

Страны ЕАЭС, преодолевая негативные последствия командно-административной системы, с оптимизмом восприняли рекомендации и императивы для своих преобразований со стороны развитых стран, пытаясь согласно своим возможностям вписаться в систему глобального мирового порядка. «Сворачивание» регулирующей роли национальных государств и утрата ими своих миссий отстаивания национальных интересов и социальной защищенности граждан определили изменение критериев развития образовательной среды стран ЕАЭС. Соответственно этому происходило

трансформирование собственно формирования личности, основу которого составляет система образования.

В качестве определяющего критерия оценки позиции человека в обществе стала *креативность*<sup>1</sup>, которая не всегда базируется на высоком образовательном уровне человека. А для того, чтобы предлагаемые такими креативными личностями продукты имели спрос в обществе, необходимо *максимальное снятие морально-этических и нравственных барьеров, которые препятствуют потреблять продукцию низкого качества и просто убогую в художественном плане.*

В качестве институтов реализации «мягкой силы» страны выступают различные неправительственные и частные фонды, структуры, институты, работающие на территории других стран. Иногда это просто неофициальная поддержка официальной внешнеполитической линии, но порой и деятельность, которую не может позволить себе официальная дипломатия, в том числе народная дипломатия или экономическая дипломатия, которые также должны четко вписываться в стратегию внешней политики государства. В ряде случаев тактика реализации стратегии «мягкой силы» отдельными государствами на территории ряда стран может быть связана с деятельностью, направленной на изменение внутренней политики того или иного государства, в т.ч. смену государственных режимов методами организации «цветных революций». Например, реализация политики «мягкой силы» в КНР идет по нескольким направлениям: развитие общественной дипломатии, интенсификация образовательных обменов, дипломатия помощи, работа с диаспорой, продвижение культуры, создание благоприятного имиджа страны и участие в международных организациях<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См. например: The shape of things to come: higher education global trends and emerging opportunities to 2020. [www.britishcouncil.org/higher-education](http://www.britishcouncil.org/higher-education); Horizon Report. 2015 K-12 Edition. 2015, The New Media Consortium, USA, 2015.

<sup>2</sup> Ковба Д.М. «Мягкая сила» в китайской политической науке и практике (URL: [http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/46754/1/klo\\_2017\\_223.pdf](http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/46754/1/klo_2017_223.pdf))



Уровень привлекательности культуры, обычаев, языка и пр. нельзя повысить, применив ту или иную чудодейственную политическую технологию. В отдельных случаях может возникать кратковременная «мода на страну», но и в этом случае такая мода не является результатом применения спецсредств. С другой стороны, практически невозможна и быстрая потеря базиса «мягкой силы». (К примеру, даже во времена гитлеризма за Германией сохранялся мировой авторитет ее литературы, философии, музыки.)

Наследием распада Советского Союза явилось интегрирование, которое было основано на идеологической детерминанте и командно-административном диктате со стороны КПСС, а в экономической сфере в целях обеспечения единства хозяйственной территории интегрирование шло по пути формирования цепочек создания стоимости в разных регионах и национально-административных единицах. Результатом явилось то, что *единая* интегрированная хозяйственная территория СССР с распадом государства под воздействием национально ориентированных элит (и, естественно, с использованием «мягкой силы» агентов влияния извне) быстро *деиндустриализовалась*, а отказ от идеологии, тотальный дефицит и распространение идей глобального мирового порядка сформировали в поколениях россиян не столько упование на государство (как полагают многие), сколько инфантильность в оценке западных контрагентов и их помощи, а также резкое развитие индивидуализма как форму личного успеха, отрицающую идентификационную общность населения России.

Реализация на территории России и других стран ЕАЭС договоренностей Вашингтонского консенсуса (1992 г.) обусловили резкое ослабление собственно роли государств в развитии и регулировании общества<sup>1</sup>, привели к *утрате* российским социумом своей исторической

---

<sup>1</sup> См.: [27. гл. 2].

роли в мировом сообществе, превращению страны в «сырьевой источник» развитых экономик, и самое главное — *отрицательному восприятию собственно населением России (особенно молодежью)* национальной культуры, языка, литературы, религии и национально-этических традиций как *исторических ценностей*, обеспечивающих самоидентификацию социума в мировом сообществе.

Следствием этого применительно к «мягкой силе» имманентным стали:

- отсутствие координации в работе, которую ведут разные ведомства и организации;
- отсутствие у большей части чиновничьего аппарата понимания самого предмета работы;
- формализация исполнения задач «публичной дипломатии», что в результате стало дискредитировать имидж России в глазах как соотечественников, так и потенциальных сфер влияния.

Использование понятия «общественная дипломатия» в практике российских институтов фактически не отражает характер работы по тем направлениям, на которые российское государство пытается делать ставку в рамках работы с зарубежной общественностью.

В обновленной редакции Концепции внешней политики России (30.11.2016 г.) использование инструментов «мягкой силы» рассматривается как неотъемлемая составляющая внешней политики России.

К инструментам «мягкой силы» относятся информационно-коммуникационные, гуманитарные возможности, а также возможности гражданского общества. В связи с этим в рамках внешнеполитической доктрины налицо факт того, что «мягкая сила» понимается не как *концепция или набор идей, транслируемых Россией вовне*, а как *система инструментов и механизмов достижения внешнеполитических целей*. Отсюда вполне понятным становится факт того, что реализация внешней политики осуществляется достаточно флегматично в странах, где нет

*непосредственного курирования со стороны президента страны, и носит инерционно-пассивный характер.*

*Другими словами, необходимость **концепции** «мягкой силы» (что имеет место в США, например) подменяется **инструментарием**, который позволяет ее реализовывать.*

Для уравнивания проблемного материала, который должна содержать работа, сошлемся на дискуссию, в которой участвовал глава Казахстана Н. Назарбаев. Обсуждая идею будущего интеграционного объединения и поддерживая идею в дискуссии, он рассказал о своем видении ситуации, назвав важнейшие черты Евразийского союза как «мегапроекта будущего»<sup>1</sup>. К ним он отнес следующие характеристики этого будущего объединения: во-первых, Евразийский союз должен изначально создаваться как конкурентоспособное глобальное экономическое объединение; во-вторых, он должен формироваться как прочное звено, сцепляющее евроатлантический и азиатский ареалы развития; в-третьих, он должен формироваться как самодостаточное региональное финансовое объединение, которое будет частью новой глобальной валютно-финансовой системы, что, по нашему мнению, тоже в определенной мере слишком далекое будущее, которое на таких предварительных этапах даже трудно прорисовать. Далее Назарбаев выделил добровольный характер объединения и, наконец, необходимость широкой **общественной поддержки** (выделено авторами отчета). Два последних условия создания ЕАЭС подчеркивают, как нам представляется, роль потребности в «мягкой силе», которая именно вместе с общественной поддержкой будет только возрастать, иначе интеграционные процессы будут тормозиться самыми неожиданными препятствиями.

Выводы политика позволяют в дискуссионной мере обвинить автора следующего высказывания в непонимании сути «мягкой силы» как широкого социально-экономического и этнокультурного явления — в непонимании,

---

<sup>1</sup> Известия. 2011. 25 октября.

которое приводит к совершенно необоснованным выводам: «Слабая забота о постоянном подкреплении «мягкой силы» может привести к тому, что она *окончательно будет утрачена* в течение последующих одного-двух десятилетий» [26]. Пока существует гражданское общество, а любая современная экономика и любое государство не могут обойтись без него, ни даже игнорировать его не может, будет существовать и «мягкая сила», даже если какое-либо государство попытается от нее отказаться, что, разумеется, невозможно, исходя хотя бы из тех новых концепций, которые выдвинули понятие «интеллектуальной силы» и «умной силы».

Понятие «мягкой силы» имеет два аспекта — собственно содержания и механизма реализации. К содержательному аспекту можно отнести культуру, язык, уровень научных достижений, привлекательность существующих систем образования и здравоохранения, а также привлекательность социально-экономической модели, по которой развивается страна в целом. Инструментами реализации «мягкой силы» являются конкретные институты, через которые может проявляться ее сущностный аспект, такие как различные благотворительные фонды, правительственные и неправительственные организации, научные и образовательные центры, медиапространство и т.д.

Политика ЕАЭС как нового интеграционного объединения должна основываться на принципах «мягкой силы», которая может способствовать последовательному преодолению ступеней интеграции, как это можно видеть на примере Европейского союза. Это не значит, что проведение МС на уровне ЕАЭС как интеграционного объединения, а не отдельных стран — помимо отдельных ее участников, т.к. они будут продолжать проводить свою национальную политику МС, — приведет в обозримом будущем к превращению ЕАЭС как экономического сообщества в политическое образование. Но такая постановка не только не отрицает возможность и эффективность общей «мягкой силы» ЕАЭС как единого союза, но и

необходима для позиционирования Союза в глобальном мире как нового образования, отдающего первенство «мягкой», а не «жесткой» силе в отношениях с другими государствами и межгосударственными объединениями. ЕАЭС по человеческому и экономическому потенциалу не является крупной величиной, сравнимой с другими объединениями в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Поэтому именно последовательная и продуманная политика МС поможет ему занять в этом регионе, а следовательно, и на глобальном уровне позицию, превышающую фактический потенциал, особенно за счет репутационного капитала.

Для реализации потенциала «мягкой силы» *ЕАЭС должен определить* на первом этапе *несколько платформ*, которые сегодня затруднительно классифицировать, но можно выделить ряд основных по их **качественным характеристикам** и в зависимости от первоочередности решаемых проблем:

- информационная платформа, на которой МС заинтересована в обмене информацией между странами, их гражданскими, общественными институтами и в распространение этой информации за пределы ЕАЭС;

- интеллектуально-программная платформа, на которой осуществляется культурный обмен, поощрение совместных публикаций, увеличение потока научных и художественных публикаций в изданиях других государств — членов ЕАЭС, расширение сотрудничества в образовательной сфере между самими единицами (школами, колледжами, вузами, университетами);

- внешнеполитическая платформа, связанная исключительно с расширением совместных инициатив, выдвигаемых для обсуждения в региональных международных организациях, в которых состоят государства ЕАЭС;

- экономическая платформа, созданная на негосударственном уровне для непосредственного общения представителей бизнеса (с выделением

молодых предпринимателей), профсоюзов и объединений трудящихся, союзов предпринимателей.

В формировании совместной политики МС и ее *важнейших направлений* особое внимание необходимо уделить целевой аудитории МС, точно выбирая реципиентов сообщений:

- внутриевразийская аудитория, которая состоит из граждан ЕАЭС и пребывающих на территории стран-членов иностранных граждан;

- аудитория стран — кандидатов на вступление в ЕАЭС, по отношению к которым у ЕАЭС должен быть особый пакет мер и инструментов «мягкой силы», и аудитория стран Центральной Азии, не входящих в ЕАЭС, т.к. они имеют совместные границы, совместные проекты и многие точки соприкосновения во всех областях общественной жизни;

- внешняя целевая аудитория, включающая в себя быстроразвивающиеся страны АТР, мировую общественность в целом.

Для обоснования роли в МС платформы 2 можно привести пример ЕС, в котором очень масштабной кампанией стал проект Culture in EU External Relations, который показал, что многие люди в различных странах демонстрируют большую заинтересованность в развитии культурных связей с Европой, привлеченные культурным разнообразием Европы и такими фундаментальными ценностями, как свобода слова и гендерное равенство. ЕС стремился показать миру образ европейского общего пространства как яркого проявления культурного творчества и разнообразия.

Двумя крупнейшими экономиками ЕАЭС являются Россия и Казахстан, который в 2010-е гг. развивался более быстрыми темпами и сумел обойти Россию по ряду важных макроэкономических показателей, например по ВВП на душу населения<sup>1</sup>. Но, говоря о роли МС в будущем развитии поэтапной экономической интеграции этих экономик совместно с другими, образующими единое интеграционное евразийское пространство,

---

<sup>1</sup> Мы не касаемся предварительных итогов 2017 г., которые могут изменить ситуацию.

необходимо учитывать отсутствие доминирования ориентации на экономическое сотрудничество с Россией как интеграционным ядром ЕАЭС в силу ее особого положения как экономической доминанты. Так, Казахстан, несмотря на общие трудности с российской экономикой, пережившей сильную рецессию в 2015–2016 гг., имеет торговый оборот со странами ЕС, который превышает половину всего казахстанского внешнеторгового оборота; также около 50% привлеченного иностранного капитала в казахской экономике составляют инвестиции ЕС, что эксперты объясняют политикой открытости и многовекторности, проводимой Казахстаном.

Интересы России в Казахстане общественное сознание связывает с наследием советской экономики и существовавшим разделением труда, но, выстраиваемые в новой форме контекста — евразийской интеграции, они связываются прежде всего с поддержкой русскоязычного населения в Казахстане, совместной охраной южных границ для нейтрализации угроз от наркотрафика и других опасностей. Но если первая задача решается в контексте МС, то вторая — с помощью «жесткой силы». Перед российским государством стоит явный выбор предпочтения в финансировании задач, связанных с разной политикой и разными методами. При этом представляется, что перспектива развития ЕАЭС и имиджа социального климата в каждой стране этого союза и в общем социальном пространстве интеграционного объединения ставит условие *предпочтения* финансовой, материальной и моральной поддержки всех аспектов политики, связанной с МС, а мерам «жесткой силы» оставляет пресловутый остаточный принцип финансирования. Этот выбор тем более эффективен, если учитывать, что решение второй задачи невозможно только в рамках ЕАЭС, а требует скоординированных действий со странами ШОС, прежде всего с Китаем и теми странами Ближнего Востока, которые попадают в русло Шелкового пути и дальнейшего транзита в европейские страны. Поэтому, ставя вопрос о потребности ЕАЭС в МС, необходимо четко разграничивать ее методы и

задачи от задач «жесткой силы», тем более что МС для всех стране ЕАЭС является относительно новым, как показано в Разделе 1, направлением деятельности. Таким образом, ненаучно и непродуктивно соединять в исследовании вопрос о влиянии США в Афганистане и численного состава вооруженных сил США в этой стране и вопрос о влиянии США, которое, по мнению авторов, отчетливо прослеживается в деятельности международных фондов (Фонд Сороса, Freedom House) и в векторе переговоров представителей Казахстана с ведущими предприятиями США по созданию аналога Кремниевой долины в Казахстане [28].

Рост потребности в МС стран ЕАЭС и интеграционного объединения как единого целого связан и со значением религий в политике МС и ее эффективности. Казахстан официально является светским государством и одновременно с 1995 г. состоит в Организации исламской конференции, участвует не только в очередных конференциях, но и в экстренных — например, в конференции по поводу статуса Иерусалима и перевода посольства США (декабрь 2017 г.), при этом на высоком уровне<sup>1</sup>. Поэтому МС является самым адекватным средством по уравновешению влияния различных религий на население стран ЕАЭС, особенно в Центральной Азии.

Можно также отметить более гибкую политику Казахстана в области вероисповеданий: организуются съезды христиан, на которых обсуждаются вопросы общей морали. В столице Казахстана имеются официальные представительства ислама, христианства, иудаизма, буддизма, даосизма, синтоизма, индуизма. Казахстан с 2003 г. проводит регулярные съезды лидеров мировых и традиционных религий, проводя в ходе их подготовки обсуждения с руководителями ряда международных организаций, включая директора Альянса цивилизаций ООН. Анализируя гибкость в проведении политики МС не только в Казахстане, но и в других государствах ЕАЭС, непозволительно, как это делают ряд российских и других аналитиков,

---

<sup>1</sup> Председатель Сената Парламента Республики Казахстан.



выносить на первый план те аспекты, которые, по мнению этих аналитиков, являются свидетельством подрыва дружественных отношений с Россией. В своей МС каждая стран ЕАЭС стремится добиться максимально возможного эффекта и самого благоприятного позиционирования себя на мировой арене, а способы достижения этих эффектов не могут осуждаться или отвергаться, если они осуществляются в рамках международно общепринятой деятельности.

Развернулась дискуссия среди экспертов из России и других стран ЕАЭС по поводу решения президента Казахстана «О переводе алфавита казахского языка с кириллицы на латинскую графику» (указ от 27 октября 2017 г.), т.к. восьмилетний период перехода будет способствовать, как и сам переход в дальнейшем, усилению «мягкой силы» как Казахстана, так и ЕАЭС в целом, поднимая его престиж в глазах зарубежных партнеров. Необходимо учитывать, что еще живы поколения казахстанцев, которые до 1940 г. использовали латинский алфавит, и что лишь в конце 1940 г. был принят закон о переводе казахского языка с латинского алфавита на кириллицу. При этом необходимо опираться на исторический кругозор и оценивать международные последствия принятых решений. В данном случае следует вести речь о том, что латинский вариант казахского алфавита до сих пор используется казахскими диаспорами в Турции и ряде западных стран, и поэтому возвращение к нему на исторической родине приведет к усилению влияния МС Казахстана на эти диаспоры, увеличит не только культурные контакты с ними, но и экономические, что принесет пользу ЕАЭС в целом и российской экономике в том числе. Кроме того, существует казахский арабский алфавит, которым пользуются эмигранты из Казахстана, осевшие в арабских странах, и казахстанские новации в языке могут усилить влияние мягкой силы на новые поколения этих мигрантов и привести к их переходу на более распространенный в мире латинский вариант. Но существует и другое мнение в сообществе стран ЕАЭС. Так, кандидат исторических наук,

директор киргизского аналитического центра «Разумные решения» Эсен Усубалиев в статье «Латинизация — вероломное вычленение Центральной Азии из мира кириллицы» для StanRadar<sup>1</sup> говорит о нескольких измерениях проблемы перехода на латинскую письменность — политическом и культурно-образовательном, отвергая пример Казахстана. То, что предлагает этот эксперт, является не «мягкой», а «жесткой» силой, поэтому его «жесткие» аргументы мы не будем оспаривать в данной работе, посвященной проблемным материалам о «мягкой силе», хотя укажем, что противники решения Казахстана не видят серьезной проблемы «арабизации» диаспор титульных наций стран Центральной Азии, включая страны ЕАЭС.

Экспертов по МС в большей мере должен волновать вопрос соотношения преподавания русского и английского языков в школах Казахстана для новых поколений, которые будут строить как ЕАЭС, так и его взаимоотношения с другими объединениями: от ЕС до ШОС. Сохранение широкого распространения русского языка на пространстве ЕАЭС пока возможно именно благодаря «мягкой силе» наследия российской интеграции, но для этого Россия и ее партнеры по ЕАЭС должны проявлять не только новые инициативы, но и значительные затраты в соответствии с долгосрочными программами, разработанными совместно и финансируемыми на паритетных началах, уделяя больше внимания публичной дипломатии как важному элементу МС.

Для иллюстрации «политических» ошибок других стран СНГ и тем более ЕАЭС для экспертов других стран, входящих в эти объединения, непозволительно использовать художественные произведения, будь то кинофильм, роман или спектакль. Это дело культурного пространства данной страны, и его анализ возможен только с точки зрения художественных достоинств (недостатков) произведения, но не с позиции заявлений о

---

<sup>1</sup> Stanradar.com/news/full/28451-latinizatsija-verolomnoe-vychlenenie-tsentralnoj-azii-iz-mira-kirillitsy.html

возникающих как последствия выхода этих произведений ложных стереотипах о Казахстане в мире, критики казахского министерства культуры за сообщения об увеличении количества запросов на визы в 10 раз после просмотров и уж тем более непозволительных высказываний о том, что «магия «мягкой силы» заключается в использовании «внешнего инфоповода для продвижения интересов страны через общественное мнение» [28]. Подобное отношение к национальной МС, пусть даже дружественной страны, подрывает не только возможности сближения позиций по МС там, где это наиболее вероятно и эффективно, но и ставит под вопрос создание «мягкой силы ЕАЭС» как единого феномена, повышающего имидж и престиж этого союза на мировой арене.

Русскоязычные эксперты Казахстана считают, что сохраняется шанс, что наследие российской интеграции сыграет роль «мягкой силы» и в будущем. Свои надежды они возлагают на работающее поколение, которое обучалось высокотехнологичным отраслям знаний на русском языке, но эти поколения неминуемо уходят на пенсию, а значит, должен быть разработан план подготовки новых поколений и в новых областях информационно-цифровой экономики. Россия пока еще имеет такие возможности, но пользоваться ими надо значительно шире и целенаправленнее. Вторую надежду связывают с продолжением обучения казахских студентов в российских вузах, и это действительно вопрос нашего будущего как страны — носителя европейской культуры, но находящейся в центре Евразии и поэтому обязанной пользоваться этим преимуществом своего геоположения.

Среди актуальных инструментов «мягкой силы» России особое, даже ключевое место для успеха в сохранении Казахстана в качестве геополитического регионального партнера отводят грамотному использованию именно «мягкой силы» как непрерывного воздействия на организационные процессы в целевой аудитории, без явного проявления своего влияния: в части науки, образования и производства. При этом авторы

работы [28; 132] подчеркивают, что целевая аудитория такого воздействия не должна иметь оснований даже для подозрений в том, что их «подталкивают» к определенным действиям. Считается, что наибольшего успеха в данной области достигли частные маркетинговые компании, которые используют методы непрямого воздействия и благодаря этому способны выиграть борьбу даже на высококонкурентных и новых для себя рынках. Положение официальных правительственных ведомств и публичных дипломатов в этом ключе оценивается пессимистично, их относят к «догоняющим», т.к. данные инструменты влияния со стороны официальных лиц и дипломатических ведомств стали использоваться в мире позже, чем компании. Для обозначения данного элемента «мягкой силы» даже появился специальный термин «цифровая дипломатия» как подход, когда «мягкая сила» осуществляется просто в «нейтральной» подаче информации, информационного повода, после чего воспринявшие информацию люди начинают действовать сами. Самыми успешными примерами подобного влияния считаются телеканалы, рассчитанные на зарубежное вещание, хотя телерадиовещание на иностранную аудиторию нельзя считать новацией. Новацией является тонкость воздействия и преподнесения информации, которую, к сожалению, российские каналы, получившие право вещания на пространстве ЕАЭС и СНГ, использовать как МС эффективно не могут. Тонкость убеждения здесь подменяется немягкой силой жестких дискуссий.

Для правильной оценки возможности «мягкой силы» наследия российской интеграции в Кыргызстане следует напомнить, что, по последней Всесоюзной переписи населения СССР 1989 г., доля русских во всем населении Кыргызстана составляла 21,5%. В 2009 г. (последняя перепись населения Кыргызской Республики) доля русского населения сократилась до 7,82% и только в столице Бишкеке составляет 26%, что связано не только с его ролью в занятости квалифицированным трудом, но с абсолютным преобладанием в 1989 г. (55% населения столицы). При этом следует

помнить, что Кыргызстан, так же как и другие страны Центральной Азии, имеет значительное по численности и доле сельское население (почти две трети всего населения), которое преобладает везде, кроме Казахстана, а процесс урбанизации будет продолжаться еще несколько десятилетий. В то же время воздействие на сельское население «мягкой силы» требует значительной спецификации. Самая высокая доля русских во всем населении среди других союзных республик этого региона была в Казахстане — 37,8%, по последней переписи населения составив 23,7% (2009). Другой член ЕАЭС, Армения, всегда была мононациональной страной: в 1989 г. доля русских составляла 1,6%, по последней переписи Республики Армении 2011 г. — только 0,4%. Эти данные необходимо учитывать при планировании направлений воздействия МС на евразийском пространстве.

Необходимо подчеркнуть принципиальное отличие Кыргызстана от всех стран на постсоветском пространстве, в том числе от государств Центральной Азии: Конституция Кыргызской Республики закрепляет официальный статус русского языка (статья 10, пункт 2). Являясь светской республикой, Кыргызстан по Конституции запрещает вмешательство религиозных объединений и служителей культов в деятельность государственных органов и устанавливает, что никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной (статья 7). В кыргызском медиапространстве присутствует значительная часть русскоязычных СМИ. При этом в использовании МС необходимо учитывать очень важный этнологический фактор — долю русского и русскоязычного населения. Но при этом нельзя уповать на общее прошлое и сегодняшнее стратегическое партнерство как основу для реализации политики «мягкой силы». По мнению ряда экспертов, номинальное присутствие в Кыргызстане Россотрудничества и других российских аналогичных структур, занимающихся реализацией культурных, образовательных и

общегуманитарных программ, не способствует поддержанию позитивного имиджа России [30; 34–41].

Создается впечатление, что российские дипломаты в Киргизской Республике *не понимают*, что такое МС или пытаются заниматься самоутверждением, заявляя: «Нам очень легко реализовывать «мягкую силу» в Киргизии по многим причинам. Во-первых, киргизстанцы очень близки российскому народу — во время Великой Отечественной войны ни один киргизстанец не воевал на стороне Гитлера»<sup>1</sup>. Такое легковесное отношение к сложным вопросам МС, несмотря на общее прошлое наших стран, отнюдь не позволяющее заниматься самоуспокоением и поверхностной реакцией, может превратить «мягкую силу» в эффект отторжения общественного мнения. Создается впечатление, что российская дипломатия просто не осознает, насколько сложным и тонким предметом является МС, заявляя, что Россия, несмотря на трудности, выполнила все обещания по программам ЕАЭС — например, на фоне экономического спада передала 200 млн долл. в Российско-Кыргызский фонд развития. Ссылки в качестве аргументации на начало работ по строительству Камбар-Атинской ГЭС и Верхне-Нарынского каскада ГЭС и тем более на безвозмездную передачу вооружений киргизской армии могут лишь успокоить общественное мнение российских граждан, связанных с этими процессами, но отнюдь не центральноазиатское, включая киргизское, мнение.

Применение МС как общей силы ЕАЭС, как представляется, должно пройти еще сложный процесс осознания этого весьма непростого феномена, Даже профессиональные дипломаты, которые во всех странах мира были первыми после фиксирования понятия МС, практиками ее воплощения, занимают (имеется в виду российская сторона) очень недальновидную позицию, заявляя в ответ на заявление федерального информационного

---

<sup>1</sup> Мы полностью цитируем высказывание российского дипломата, включая приведенное им название республики. (<https://regnum.ru/news/economy/1967879.html>)

агентства REGNUM: «По-прежнему затруднено пересечение границы с Казахстаном», — следующее: «Но это же ваша проблема. Со своей стороны российские СМИ готовы продолжать работу по освещению процесса интеграции» [31]. Все так называемые «ваши» проблемы со времени образования ЕАЭС становятся общими проблемами единого пространства, тем более если они относятся к свободе передвижения по этому пространству. Уровень ответа свидетельствует, что применение МС как со стороны России, так и в качестве общей политики ЕАЭС будет сдерживаться некомпетентностью официальных лиц, просто не понимающих сложности задач, решаемых с помощью политики «мягкой силы». Поэтому нельзя назвать неожиданным следующие события, которые могут свидетельствовать о проблемах МС на территории стран ЕАЭС на примере Кыргызстана. Во внешнеэкономической российской стратегии «концепт Евразии» входит в некоторое противоречие с идеей «русского мира», которая продвигая схожий нарратив, апеллирует к Святой Руси и православным традициям [32; 40].

Мировая диффузия силы становится все более очевидной даже самым ярким в прошлом представителям американского истеблишмента, например З. Бжезинскому. 44-й американский президент Барак Обама не только признал существование многополярного мира, но и настаивал на необходимости учета интересов других игроков мировой политики. Такой же учет взаимных интересов необходим для эффективного развития интеграционных процессов в ЕАЭС, и успех возможен только при условии применения политики МС государствами, образовавшими этот союз. Это обусловлено не только их общим прошлым, которое имело различные оттенки сотрудничества, по-разному оцениваемые теперь, на историческом расстоянии, но и слишком большими различиями в потенциалах стран Союза [33], которые не позволяют ускорить процесс диффузии силы между этими странами. В то же время происходит перераспределение силы, связанной с появлением кроме государства таких современных акторов, как *cyber power*,

сила воздействия которой изложена в концепции Дж. Ная в 2010 г. [34; 30]. В соответствии с этой концепцией все акторы, способные осуществлять деятельность в киберпространстве, начинают воздействовать в вопросах влияния на информационное пространство и общественное мнение наравне с государством. Сам автор концепции пишет, что даже в эпоху киберсилы государства остаются самыми сильными акторами, однако постоянно расширяется поле, на котором происходит стремительная диффузия власти от государств к другим акторам. В странах ЕАЭС отношение государства к расширению этого поля и к влиянию на нем негосударственных структур, например социальных сетей, весьма различно, но именно *cyber power* будет определять диффузию силы между этими государствами и в будущем ускорять или замедлять эту диффузию в зависимости от выбранной данным государством политики по отношению к кибервласти. Поэтому одна страна ЕАЭС, обладающая значительно меньшим экономическим потенциалом, чем другая, может за счет оптимально выбранной модели развития всех составляющих киберпространства (государства, сетевые киберструктуры, интернет-сообщества, индивиды) оказывать большее влияние с помощью МС, основанной на использовании киберсилы. В то же время все государства ЕАЭС стоят перед угрозой интернет-проектов, специализирующихся на утечках государственной, финансовой и другой закрытой информации, типа проекта Wikileaks и его аналогов. И в этом случае согласованные действия будут необходимым условием успешности предпринимаемых странами ЕАЭС мер защиты. Поэтому этим странам, учитывая неизбежность диффузии «мягкой силы» в связи с ролью киберсилы, целесообразно выбрать единый метод стандартного контроля за Интернетом среди существующих в мире (например, систем фильтрации, подобных «Золотому щиту» Китая, формирования системы рейтингов для доступа в сеть подобно существующим в Австралии и Сингапуре) или создать свой собственный. Но в любом случае страны ЕАЭС должны финансировать программы создания



положительного информационного образа своих государств, привлекательного фона для своих действий и такого же фона для интеграционного сообщества в целом.

Концепция внешней политики Российской Федерации 2016 г. декларирует «мягкую силу» как неотъемлемую составляющую современной международной политики, а ее использование для решения внешнеполитических задач предлагает посредством таких инструментов, как возможности гражданского общества, информационно-коммуникационные, гуманитарные и другие методы и технологии, но при этом — как дополнение к традиционным дипломатическим методам. В какой-то мере этот упор на «дополнение» традиционной дипломатии с уходом от так называемой «народной дипломатии» сужает, на наш взгляд, концепцию и понимание «мягкой силы», что впоследствии может привести к отставанию эффективности российской «мягкой силы», не использующей всего комплекса возможностей и искусственно ограничивающей арсенал этой политики. Из высказываний официальных лиц Российской Федерации мы уже обращали внимание на роль культуры в арсенале «мягкой силы». Концепция-2016 также связывает усиление роли России в мировом гуманитарном пространстве с популяризацией достижений национальной *культуры* и *культурной самобытности* ее народов, но почему-то напрямую не связывает это с применением «мягкой силы» как самого эффективного механизма этой популяризации — хотя слова «культура» и «культурный» употребляются в Концепции, по нашим подсчетам, в различных сочетаниях 19 раз. Вероятно, в таком документе задачу «формирование партнерства между культурами», повторяющуюся дважды в пункте 5 и 38, необходимо недвусмысленно связывать именно с политикой «мягкой силы».

**6. Предложения по основным направлениям решения задачи максимизации привлекательности как основной черты «мягкой силы», включая определение места каждой из стран ЕАЭС в интернет-пространстве и возможности этого пространства в интенсификации профессионального образования молодых поколений отдаленных территорий с помощью российских фондов и одновременного расширения влияния российской культуры и русского языка**

В условиях новой системы образование *стало исключительно услугой*, оказываемой хозяйствующими субъектами (предпринимателями) преимущественно *на платной основе*. Диплом о наличии образования превратился в свидетельство, которое при успешности и креативности человека может явиться лишь подтверждением того, что он занимает место и должность сообразно полученным образовательным компетенциям. Например, в США также получила развитие практика продажи дипломов: в Интернете можно встретить объявления о продаже диплома об окончании Университета во Флориде за 50 тыс. долл. после неудачной попытки найти соответствующее рабочее место<sup>1</sup>, при этом у продавца может быть высокая задолженность по кредитам, полученным на образование. В Интернете насчитывается до 370 сайтов<sup>2</sup>, объединяющих только профессорско-преподавательский состав ведущих вузов США, предлагающих или онлайн-образование, или заочное образование в различных сегментах национальной экономики, от градостроительства до социального обслуживания. Или, к примеру, семинары высшей школы бизнеса Ирландского глобального университета в Дублине<sup>3</sup> также ориентированы на продажу дипломов по программам для руководителей по продажам, предлагая знания в области теории, а также знакомя с инструментами, необходимыми для управления в

---

<sup>1</sup><http://www.dailymail.co.uk/femail/article-3212996/Frustrated-college-graduate-tries-sell-college-diploma-eBay-50-000-failing-job-four-years.html>

<sup>2</sup> <http://www.nytimes.com/2015/05/18/world/asia/fake-diplomas-real-cash>

<sup>3</sup> <http://www.smurfitschool.ie/>

своих организациях. Все эти явления получили широкое распространение во всех странах ЕАЭС<sup>1</sup>.

Представляется логичным в качестве противодействия «липovým специалистам» — *это смена критериев функционирования образовательной системы в целом в стране: от услуги — к воспитанию, от дидактики и получения компетенций — к развитию логики, к формированию навыков самостоятельного мышления и принятия решения; от креативности любым путем — к постоянному саморазвитию и определению своего места в жизни на основе раскрытия внутреннего потенциала человека, к формированию многогранной личности, владеющей знанием и умеющей его использовать на практике.*

Смена критериев обусловит нереволуционное трансформирование образовательной системы, в первую очередь России, в условиях перехода к многополярности как системы философских ценностных ориентиров существования и взаимодействия государств и народов. Подписание Соглашения о присоединении к Болонскому процессу (1999 г., подписано 29 государствами ЕС)<sup>2</sup> создало условия отрыва образовательной практики России от стран постсоветского пространства, т.к. подготовка кадров должна была отвечать единым критериям объединенной Европы. В современных

---

<sup>1</sup> Например, такой диплом рассматривается как свидетельство успешного карьерного роста. При этом сохраняются ваши нервы из-за сдачи многочисленных экзаменов, экономятся денежные средства и время на хождение в учебные классы либо аудитории. А если есть еще и определенные знания в экономической сфере, а для получения новой должности не хватает всего лишь документа о соответствующем образовании, наши сотрудники помогут подобрать лучший образец за адекватную стоимость! При этом Диплом будет внешне никак не отличим от подлинного, стоимость его невысокая. Цена определяется такими факторами, как: проведение документа через реестр (по желанию клиента); нового или старого образца; дата выпуска; специальность; степень (бакалавр или магистр) другие важные аспекты. Выполняется на подлинном бланке Гознака, соблюдаются все степени защиты и пр.- <http://originals-diploms.com>

<sup>2</sup> Основные задачи Болонской декларации состоят в введении системы, обеспечивающей сопоставимость дипломов европейских вузов; введении двухуровневой системы подготовки во всех европейских странах, в т.ч. первая ступень — бакалавриат — не менее трех лет и вторая ступень — магистратура и (*или*) докторская степень; внедрении единой европейской *системы* зачетных единиц, аналогичной *Европейской* системе перезачета кредитов; развитии сотрудничества в сфере обеспечения качества образования для создания сопоставимых критериев методологий; организации информационного обеспечения и обмена. Подробнее см.: Перская В.В., Эскиндаров М.А. Интеграция в условиях многополярности: теория и практика реализации. М.: Экономика, 2016.

условиях образовательное пространство стран ЕАЭС нацелено на интегрирование с США, Турцией, Катаром или Китаем (более подробно о деградации образовательного процесса в странах ЕАЭС и несогласованности мер государств — членов ЕАЭС в части проведения единой направленной образовательной политики см. Приложение А).

«Мягкая сила», воздействующая через медийное пространство, должна использоваться именно как «мягкая», без всякого нажима, как на аудиторию, так и на национальные службы, определяющие порядок вещания. Поэтому переход Кыргызстана на цифровое вещание, уже официально запущенный, следует принять как должное, тем более, если предварительные переговоры о нормах вещания российских каналов не увенчались успехом и телеканалы, транслирующиеся на территории Кыргызстана, будут разделены на несколько групп-мультиплексов. Если первая группа каналов транслируется бесплатно и доступна всем телезрителям, то доступ к остальным мультиплексам ограничен платежеспособностью населения. Но, как выясняется, лоббирования российских каналов в международно принятом смысле этого слова, по существу, не было: Россия ограничилась лишь пожеланиями руководителей ведомства, не предложив ничего взамен. Нам же представляется, что с такими странами, как Кыргызстан, где высока доля сельского населения, надо подготовить специальный проект учебного телевещания, которое бы, с одной стороны, помогало обучению в отдаленных сельских районах русскому языку и русской литературе (можно добавить и другие предметы: историю, природу, культуру, иностранный язык), а с другой — в удобное для школьников время совмещалось бы с другими программами тех же каналов ОРТ и РТР Планета, но зато они бы попали в бесплатный мультиплекс. Поэтому сожаление российских экспертов о том, что переход на цифровое вещание при новых условиях повлечет значительное сужение охвата киргизской аудитории российскими телевизионными программами, можно понять, но телевещание как один из

главных механизмов реализации «мягкой силы» может найти другие пути, выгодные обеим сторонам. К сожалению, память о роли русского языка в мировой культуре восстанавливается в тот момент, когда речь идет о «соотечественниках» в ближайшем зарубежье (особенно на Украине и Прибалтике, но не в авторитарных Казахстане и Туркмении). Вряд ли можно говорить и о каких-либо системных улучшениях в сфере образования и здравоохранения.

Это не первая неудача российской государственной «мягкой силы». Была предпринята попытка разработать и принять Концепцию экспорта образовательных услуг Российской Федерации на период 2011–2020 гг. Попытка явно неудачная, хотя идея частично приемлема, но система высшего образования, сложившаяся в XXI в. в России, вряд ли способна без изменений осуществлять эффективный экспорт образовательных услуг, хотя он мог бы быть важной составной частью политики МС. Концепция вводит ряд основных понятий — таких как, например, «трансграничное или транснациональное высшее образование», под которым предлагается понимать процесс трансграничной (межстрановой) мобильности всех участников научно-образовательного процесса, среди которых авторы перечисляют не только студентов<sup>1</sup>, преподавателей, ученых, образовательные программы, но и поставщиков образовательных услуг в виде вузов и новых некоммерческих организаций и даже совместные академические проекты. Понятие «потребление за рубежом», куда опять включается просто обучение в зарубежном университете, никакого отношения к экспорту не имеющее, — понятие, в котором в явном виде смешаны импорт студентов и экспорт образовательных услуг. И, наконец, понятие «интернационализации высшего образования», которое при всех дополнительных объяснениях звучит очень расплывчато: когда цели, функции и организация предоставления

---

<sup>1</sup> Непонятно, почему студента, обучающегося за рубежом, следует отнести к экспорту образовательных услуг, которые ему оказывают в другой стране.

образовательных услуг приобретают международное измерение. Что означает последнее, не разъясняется, но зато в понятие «интернационализации в сфере высшего образования» предлагается включить два аспекта: внутреннюю и внешнюю интернационализацию, а также такой феномен, как трансграничное образование. Если, как написано в Концепции, одной из целей проведения оценки эффективности деятельности высших учебных заведений является расширение конкурентоспособности российских высших учебных заведений и развитие международного сотрудничества с зарубежными партнерами, то как эта оценка может проводиться на основе общероссийской системы оценки эффективности деятельности вузов?

Решение задачи максимизации привлекательности как основной черты «мягкой силы» требует и модернизации Федерального закона № 273 ФЗ РФ от 29.12.2012 г. «Об образовании в Российской Федерации». Проблему мы видим в том, что часть 5 закона об обучении иностранных граждан по основным профессиональным образовательным программам за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в пределах квоты осуществляется с выплатой указанным иностранным гражданам государственных академических стипендий (в течение всего периода прохождения обучения вне зависимости от успехов в учебе), с одной стороны, не стимулирует студента к добросовестной учебе, а с другой — статья своей квотой ограничивает наиболее привлекательные для иностранных студентов вузы. Они могут быть привлекательными не только уровнем своего обучения, но и территориальным расположением, что также необходимо учитывать в механизме квотирования. Но в целом этот механизм устарел и не стыкуется с механизмом «мягкой силы».

В Кыргызстане работает семь филиалов российских вузов и Кыргызско-Российский Славянский университет, который частично финансируется Россией; подобный университет есть и в Таджикистане. И,

хотя подобные университеты выполняют, по их собственным анонсам, важную роль в активации образовательного, научного и культурного сотрудничества государств — участников СНГ и развитии процессов интеграции в области образования и науки, проблема обеспечения учебного процесса новейшими российскими учебниками не решена. Современная российская полиграфия позволяет за довольно умеренную для государства сумму снабжать такие и подобные им учебные заведения новой российской учебной литературой, которая будет способствовать в том числе росту притяжения к русскому языку. Но представители, например, киргизской профессуры оценивают ситуацию очень пессимистично. Так, по мнению профессора Ш. Батырбаевой, в борьбе за обучение новой элиты Кыргызстана Россия проигрывает Китаю, Турции и западным странам, а образовательные квоты она оценивает по сравнению с советским периодом как мизерные<sup>1</sup>. Это еще один аргумент в пользу пересмотра закона об образовании. По ее сведениям, большая часть образованной молодежи учится за границей вне ЕАЭС. Советская система информационной работы, в годы холодной войны называвшаяся пропагандой, а по сути, являвшаяся частью блестяще отлаженной советской системы публичной дипломатии, в 1990-е гг. была практически полностью утеряна.

## **7. Сравнительный анализ деятельности Института им. Гёте, Института Сервантеса, Глобальной сети Институтов Конфуция и рекомендации по созданию подобной институциональной структуры, способствующей повышению привлекательности**

---

<sup>1</sup> Интервью агентства «StanRadar — новости Центральной Азии» с доктором исторических наук Шаиргуль Батырбаевой «Эксперт: Россия выигрывает сегодня, но проигрывает завтра» / <http://www.stanradar.com/news/full/4779-ekspert-rossija-vyigryvaet-segodnja-no-proigryvaet-zavtra.html>

## **русскоязычной и российской культуры и образования для стран ЕАЭС и других стран СНГ**

Т.к. российское руководство в последние годы уделяет все больше внимания системе продвижения русского языка, культуры и образования за рубежом, изучение богатого международного опыта в этой сфере является крайне полезным. В ведущих западных странах, а также в Китае сегодня созданы и успешно функционируют национальные агентства по международному культурно-гуманитарному сотрудничеству. Можно сказать, что возникли две основные модели построения таких агентств — западноевропейская и китайская. Рассмотрим обе эти модели, обратив внимание в Западной Европе на немецкий Гёте-институт и испанский Институт Сервантеса.

*Институт им. Гёте.* Гёте-институт был основан еще в 1951 г. На сегодняшний день эта организация представлена как внутри страны, так и за рубежом сетью из 159 институтов в 98 странах. Количество сотрудников — 3500 человек, из них 700 работают внутри Германии (центральное бюро в Мюнхене и 14 институтов). В соответствии с уставом Гёте-института данная организация является некоммерческим объединением, как и большинство организаций, формирующих «мягкую силу» Германии.

Субсидии МИД Германии на деятельность Гёте-института относительно стабильны: по итогам 2016 г. они составили более 200 млн евро. Кроме этого Гёте-институт взимает плату за курсы немецкого языка и получает спонсорскую помощь от крупного немецкого бизнеса, заинтересованного в проектах в тех или иных странах. В итоге в 2016 г. бюджет организации составил более 400 млн евро [49].

Согласно договору с МИД Германии от 2004 г. Гёте-институт уполномочен развивать немецкий язык за границей, реализовывать проекты в



сфере международного культурного сотрудничества, а также продвигать «актуальный и реалистичный» образ Германии.

Важнейшим инструментом продвижения немецкого языка Гёте-институтом являются курсы немецкого языка, предназначенные для студентов с разным уровнем владения языком, в том числе индивидуальные и специальные, которые направлены на изучение отдельных тем. Институт также предлагает бесплатные онлайн-курсы немецкого языка, фильмы на немецком языке, обучающие игры для смартфонов и планшетов. Возможно и платное онлайн-обучение, в особенности, если студенту необходимы глубокое знание немецкого языка в таких отраслях, как экономика, юриспруденция, медицина, биология и др. Каждый онлайн-студент имеет личного тьютора, а в конце обучения получает международный сертификат. Сертификаты Гёте-института признаются университетами, прочими образовательными учреждениями и работодателями во всем мире как документ, подтверждающий уровень знания немецкого языка.

Число людей, изучающих немецкий язык на курсах Гёте-института, в последнем десятилетии существенно увеличилось как в Германии, так и за ее пределами. В 2014 г. около 275 тыс. человек (из них 45 тыс. — внутри страны) стали участниками курсов немецкого языка, предлагаемых Гёте-институтом, причем всего в мире немецкий язык изучают 15,4 млн человек. Быстро растет и число людей, сдавших тесты в Гёте-институтах. Если в 2003 г. их было менее 80 тыс. человек, то в 2013 г. — более 240 тыс. человек. Заметим, что число всех иностранных студентов, ежегодно выпускаемых из российских вузов в 2010-е гг., составляло от 24 до 42 тыс. человек, в том числе 39,2 тыс. в 2016/17 учебном году<sup>1</sup>.

Кроме собственных языковых курсов Гёте-институт активно поддерживает методологически и организационно всемирную сеть Гёте-центров, центров изучения немецкого языка и немецких читальных залов,

---

<sup>1</sup> Российский статистический ежегодник – 2017. М., 2017.

которые существуют в кооперации с локальными партнерами и являются инструментами для реализации задач в сфере развития немецкого языка и культурного сотрудничества.

Гёте-центры — это партнерские организации Гёте-института на местах, которые получают от него финансирование на реализацию проектов и предлагают, прежде всего, курсы немецкого языка и различные культурные программы. В мире создано 30 таких партнерских институтов, которые в соответствии с заключенными договорами обязались вести работу в области продвижения немецкого языка и культуры по правилам и критериям качества Гёте-института. В свою очередь, центры изучения языка предлагают исключительно курсы немецкого языка по модели и стандартам качества Гёте-института. Как правило, они работают при иностранных университетах. Гёте-институт оказывает поддержку таким центрам через повышение квалификации их сотрудников, снабжение учебными пособиями, оформление (оборудование) помещений центров, а также консультирование по вопросам методики обучения и управления.

Экзаменационные центры — это третья форма зарубежных партнерств Гёте-института. Экзамены по немецкому языку по стандартам Гёте-института принимают 307 лицензированных партнеров организации. Как правило, они также проводят подготовительные курсы. Кроме того, по всему миру Гёте-институт поддерживает функционирование читальных залов и информационных центров, которые располагаются чаще всего на базе региональных или университетских библиотек. Во всем мире организация сотрудничает с 77 читальными залами и информационными центрами. Гёте-институт предоставляет этим учреждениям бесплатную подписку на новейшие немецкие СМИ, регулярно присылает новейшие книжные издания. Данные учреждения, в свою очередь, открывают свои фонды местным читателям и проводят мероприятия в интересах продвижения немецкого языка и культуры.

Гёте-институт является ведущей организацией мира, предлагающей повышение квалификации преподавателей немецкого языка как в стране пребывания преподавателя, так и в Германии. Также возможно онлайн-обучение. Кроме того, организация выделяет стипендии на прохождение курсов повышения квалификации в Германии для мотивированных преподавателей немецкого языка из других стран. Иногда для обучения преподавателей организуются немецкие летние школы [50].

Институт Гёте очень активен в проведении международных культурных мероприятий. Так, в 2014 г. Гёте-институт организовал по всему миру около 6 тыс. культурных программ с количеством участников около 14 млн человек. В частности, в сотрудничестве с местными партнерами Гёте-институт инициирует и продвигает групповые и персональные выставки во всех областях изобразительного искусства: живопись, скульптура, графика, архитектура, фотография, медийное искусство, дизайн и мода. Гёте-институт организует документальные выставки-турне к различным историческим датам, посвященные определенным культурным темам. Конференции и публичные дискуссии информируют общественность о важных тенденциях в современном немецком искусстве. В течение года организуется около 1 тыс. мероприятий — от выставок до визитов и семинаров.

В 136 представительствах Гёте-института ежегодно проходит около 2,5 тыс. кинопоказов — от немого кино до современных немецких фильмов. В институтах также проводятся семинары с немецкими и иностранными представителями киноиндустрии. Показы фильмов иногда проходят в университетах, а в некоторых странах — в специально оборудованных автобусах или поездах (например, в Марокко или Индонезии).

В странах с переходной экономикой Гёте-институт уделяет особое внимание кооперации в области качественного телевидения. В сотрудничестве с Deutsche Welle и другими радиовещательными компаниями

Гёте-институт организует семинары для радиожурналистов, в особенности в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

Гёте-институт распространяет актуальную картину многогранной музыкальной жизни Германии и является инициатором обмена между музыкантами из Германии и других стран. Организация ежегодно реализует около 1 тыс. проектов в области музыки — турне, концерты, семинары, мастер-классы, симпозиумы. Эта деятельность охватывает все музыкальные направления — древнюю и классическую музыку, джаз, рок, поп-музыку, электронику и даже так называемую новую музыку. Профессиональные музыканты, которые живут и работают в Германии, могут получать поддержку Гёте-института для проведения гастролей, продления зарубежных рабочих визитов и распространения информационных материалов. Поддержку Гёте-института могут получить и музыканты из развивающихся стран и стран с переходной экономикой — для проведения концертов в Германии. Организация поддерживает международный обмен молодыми музыкантами.

Гёте-институт также стремится познакомить иностранного зрителя с немецким театральным и танцевальным искусством. Особое внимание уделяется таким направлениям, как драма, современный танец, перформанс, детский и молодежный театр, кукольный театр и новая немецкая драматургия. Гёте-институт поддерживает выступления немецких ансамблей за рубежом, а также их визиты в другие страны, выплачивает стипендии иностранным театральным деятелям для пребывания в Германии. Помимо этого Гёте-институт поддерживает выступления коллективов из развивающихся стран и стран с переходной экономикой в Германии, а также ведет сотрудничество с немецкими фестивалями и организаторами концертов.

Гёте-институт стремится укреплять диалог и сотрудничество в международных отношениях в области литературы, а также

популяризировать немецкую литературу в других странах. Организация расширяет литературные контакты, координирует крупные международные проекты, например книжные выставки. Гёте-институт сотрудничает с институтами книжной промышленности и различными литературными учреждениями, такими как дома литераторов, Литературный коллоквиум Берлина, Литературная мастерская Берлина, с литературными архивами и музеями, Биржевым союзом немецкой книготорговли, Франкфуртской и Лейпцигской книжными выставками, а также с различными фондами (например, с Фондом имени Роберта Боша, Фондом Александра фон Гумбольдта, Фондом имени Альфреда Тепфера и др.). С 2008 г. Гёте-институт ежегодно предлагает четыре стипендии для иностранных литературных переводчиков. За счет этих стипендий квалифицированные переводчики приглашаются в Германию на срок от четырех до шести недель для участия в проекте по литературному переводу. В частности, в 2014 г. Гёте-институт содействовал переводу 220 немецких изданий на 40 языков, в т.ч. на языки государств СНГ.

Гёте-институт участвует и в обсуждении спорных тем гуманитарных наук, социологии, культурологии, вокруг которых ведутся дискуссии в средствах массовой информации. Организация поднимает вопросы, ответы на которые особенно активно ищут немецкие и другие европейские исследователи. Например, вопросы отношений между культурой и изменением климата, культурой и экономикой, культурой и конфликтами. Исследовательские организации в Германии, с которыми Гёте-институт ведет постоянный обмен, составляют сеть под названием «Германия думает» (Deutschland Denkt) [51].

Среди особенностей функционирования Гёте-института стоит отметить его стремление соответствовать самым современным техническим стандартам работы с различными аудиториями и предлагать им новейший культурный контент. В частности, Гёте-институт активно развивает онлайн-

сервисы, в т.ч. онлайн-библиотеку (проект Onleihe), где можно бесплатно ознакомиться с последними выпусками ведущих немецких СМИ, немецкой художественной и иной литературой. Развиваются также онлайн-сервисы для интернет-курсов немецкого языка, трансляций немецких культурных ивентов, общения в формате соцсети между участниками различных программ.

Для иллюстрации немецкого опыта проведения культурных проектов приведем два примера. Так, в 2013–2015 гг. для популяризации немецкого языка в США был реализован проект Just Add German. В рамках этого проекта в марте 2014 г. Гёте-институт организовал 10 концертов молодежной инди-поп-группы Tonbandgerät в вузах США от Сиэтла до Бостона для аудитории в 10 тыс. человек. Около 1 тыс. учащихся приняли участие в четырех страновых конкурсах, в ходе которых они, в частности, снимали клипы о том, почему они изучают немецкий, и фотографировали следы истории и культуры Германии на своей родине. Для продвижения немецкого языка были созданы специализированный интернет-портал с рекламными роликами, а также аккаунты в ключевых соцсетях. Рекламные ролики не просто презентовали Германию как страну Октоберфеста, Баха и Гейдельберга, но и описывали карьерные возможности для американцев, изучающих немецкий язык. Были и такие рекламные лозунги: «Хочешь произвести впечатление на девушек? Благодаря своим любовным стихам Иоганн Вольфганг Гёте заполучил сердца 12 известных женщин. Будь неотразим. Just Add German». Кроме того, прошли вебинары для учителей немецкого языка, передвижная выставка о Германии и некоторые другие мероприятия. Основной аудиторией была *молодежь*.

Одной из последних креативных инициатив Гёте-института в 2014 г. был проект Silent Disco в Вильнюсе. В рамках «Культурной ночи» в Вильнюсе несколько диджеев на улице устроили концерт электронной музыки с балканскими, цыганскими или свинг-элементами. Люди, чтобы

слышать музыку, должны были одеть наушники с одной из опций на выбор, т.е. присутствующие слушали разную музыку, но танцевали на одной площадке.

Необходимо отметить, что Гёте-институт является лишь одной из организаций, с помощью которых немецкое правительство проводит так называемую «внешнюю культурно-образовательную политику» (Auswärtige Kultur- und Bildungspolitik, АКВР), признанную немецким руководством третьим столпом (dritte Säule) немецкой внешней политики. Как отметил на специализированной конференции «Культурная политика в эпоху глобализации», проводившейся МИД Германии в Берлине в 2009 г., экс-министр иностранных дел Ф.-В. Штайнмайер, с возникновением новых центров силы в современном многополярном мире «мы меньше всего можем рассчитывать на то, что европейские ценности и традиции сами собой являются целью и направлением общественного развития в других регионах планеты... У нас нет гарантии того, что мы будем услышаны, но мы должны больше вкладывать: культурно, политически, финансово, чтобы сделать нас «понятнее» для внешнего мира в лучшем смысле этого слова, нашу историю, традиции, ценности и склонности, чтобы сократить опасность недопонимания». Рассказывая об увеличении числа представительств Гёте-института в мире, Ф.В. Штайнмайер подчеркнул, что это происходит прежде всего за счет стран вроде Китая, Индии и России, где «мы еще больше зависим от того, чтобы эти наши партнеры брали на себя международную ответственность и несли ее вместе с нами в целях разрешения глобальных проблем человечества».

В связи с этим концепция внешней культурно-образовательной политики, которая была представлена Г. Вестервелле в бытность его министром иностранных дел в 2011 г., в качестве основного вызова для Германии формулирует то, что «естественный вес» страны в мире сокращается на фоне подъема других центров силы. Авторы этого документа,

носящего название «Внешняя культурно-образовательная политика в эпоху глобализации. Приобретать партнеров, передавать ценности, представлять интересы», исходят из того, что к 2050 г. Германия с 15-го места по количеству населения может скатиться до 26-го, а ее экономика будет превзойдена не только Китаем, но и Индией, Бразилией, Россией и другими державами. Поэтому для Германии «речь идет о том, чтобы сохранить свое влияние в мире и совместно с другими странами ответственно управлять глобализацией... С помощью таких инструментов, как образование, обмен и диалог, и партнерского подхода, основанного на уважении культуры другого, мы достигаем людей напрямую и приобретаем их для нашей страны, наших ценностей и наших идей» [52].

Таким образом, перед внешней культурно-образовательной политикой, одним из главных проводников которой и является Гёте-институт, ставятся две основные задачи: сохранение позиций Германии в мире за счет развития системы международных партнерств и содействие совместному с другими державами решению глобальных проблем. Одним из главных принципов для формирования международных партнерств было признано культурно-политическое равноправие. Немецкая дипломатия объявила об отходе от концепции «культурной репрезентации», простого имиджевого продвижения и о приверженности идее «культурного сотворчества», когда произведения культуры и искусства начинают производиться не столько для внешней аудитории, сколько совместно с ней. Такая философия напрямую отразилась и на проектах Гёте-института, которые становятся все более инклюзивными в отношении локальных партнеров и аудиторий.

При этом речь идет как о развитии международных партнерств с новыми центрами силы в мире (в частности, странами БРИКС, Турцией), так и о поддержании стратегического диалога внутри объединенной Европы и трансатлантического сообщества. В отношениях с традиционными партнерами особый акцент делается при этом на исторической политике, а



именно на преодолении исторических противоречий. В частности, одним из ключевых проектов 2014 г. для АКВР стала серия мероприятий, посвященных 100-летней годовщине начала Первой мировой войны. Кроме этого Германия поддерживает постоянное двустороннее культурно-образовательное партнерство с такими странами, как Франция, Польша, Греция, Израиль, с которыми Германию связывает непростая общая история.

Что касается второй задачи, то она стала лейтмотивом еще первой стратегии внешней культурной политики, которая была предложена МИД Германии во главе с Й. Фишером в 2000 г. Этот документ предполагал, что «центральной задачей ближайших лет будет создание международных форумов для диалога и глобальных партнерств, в рамках которых государства могли бы на основе собственных интересов вносить вклад в решение глобальных проблем. В рамках таких «обучающихся сообществ» должно лучше получаться преодолевать конфликты благодаря более глубокому знанию и пониманию друг друга» [53]. С тех пор АКВР стала однозначно восприниматься как инструмент превентивного разрешения конфликтов в мире.

Стратегия 2011 г. закрепляет за АКВР еще одну задачу: привлечение в страну квалифицированных кадров, которые будут содействовать укреплению инновационной мощи Германии, а также студентов, которые будут выступать потребителями немецких образовательных услуг. При этом отмечается, что Германия до сих пор отстает от США и Японии в сфере инноваций, а развивающиеся экономики, прежде всего государств БРИКС, активно ее догоняют.

Тем не менее к базовым задачам АКВР относится все-таки не столько стимулирование иммиграции, сколько, наоборот, укрепление образовательного уровня, межкультурных и профессиональных компетенций иностранных обучающихся, для того чтобы они занимались развитием своих собственных стран. Особенно важен данный момент в контексте политики

помощи международному развитию в странах Ближнего Востока и Африки. Многие международные программы, реализуемые Германией, ориентированы именно на то, чтобы их стипендиаты продолжали жить и работать в своих странах, а не переезжали в ЕС. Так, отмечая высокий уровень развития системы зарубежных немецких школ, министр иностранных дел ФРГ Ф.-В. Штайнмайер заявил: «Многие, очень многие выпускники этих школ являются позднее высокостатусными и для нас очень важными контактными лицами на местах в сферах экономики, культуры, политики и гражданского общества».

Несмотря на режим бюджетной экономии, расходы на внешнюю культурно-образовательную политику Германии устойчиво росли последние десятилетия: так, в 1989 г. они составляли более 920 млн евро, в 2000 г. — более 1,1 млрд евро с ростом до 1,767 млрд евро в 2016 г. [54].

Тем не менее в связи с глобальностью стоящих перед АКВР задач финансовых ресурсов все равно не хватает. Эту проблему немецкое правительство пытается решить с помощью эффекта масштаба и более фокусированного определения приоритетов. В частности, в приоритетных странах при координации со стороны Гёте-института организуются Годы Германии. С 2007 по 2014 г. этот проект реализовался в четырех из пяти государств БРИКС, а в 2016–2017 гг. он состоялся и в Мексике. Кроме того, мини-формат Года Германии (Недели Германии, Немецкие сезоны) прошли в 2015 г. в Индонезии, Сингапуре и Вьетнаме. В последний раз Год Германии проходил в Бразилии (2013–2014 гг.) под девизом «Германия — Бразилия. Где переплетаются идеи». Чтобы проиллюстрировать масштаб этого проекта, стоит сказать, что в его рамках было проведено 1100 мероприятий примерно в 100 бразильских городах с аудиторией в 7 млн человек.

Кроме традиционных Годов Германии в целях использования эффекта масштаба немецкое правительство активно поддерживает международные кинофестивали. В первую очередь речь идет о мероприятиях в рамках

Берлинале под общим названием «Таланты Берлинале». Эти проекты в том числе предполагают работу немецких и режиссеров из развивающихся стран над совместным кинопродуктом. Финансирование этих мероприятий идет через уполномоченного федерального правительства по культуре и СМИ. Кроме того, поддержку получают и национальные кинофестивали с международным звучанием — фестиваль документальных фильмов в Лейпциге, международные дни короткометражных фильмов в Оберхаузене и кинофестиваль в Коттбусе, а также фестивали малых масштабов — *goEast*, *Zebra*, *Around the World in 14 Films* [55].

Подводя итог, можно сказать, что немецкая культурно-образовательная политика за рубежом преследует довольно-таки прагматичные цели и не имеет ярко выраженной идеологической составляющей. Хотя вопрос распространения ценностей в мире иногда упоминается в стратегических документах и выступлениях немецких политиков, акцент делается на развитии межкультурного диалога для развития системы межгосударственных партнерств на равноправной основе. Примечательным в этой связи является употребление в немецких стратегических документах понятия «многополярность» при описании сложившейся системы международных отношений, а также декларирование отхода немецкой дипломатии от классической концепции «культурной репрезентации».

*Институт Сервантеса.* Аналогом Гёте-института по структуре, задачам и идеологии работы, но с меньшими ресурсами является испанский Институт Сервантеса. Сегодня Институт Сервантеса — важнейший инструмент практической реализации внешней культурной политики Испании, что убедительно доказывает объем бюджетных средств: на его долю приходится более 60% от всех ассигнований, выделяемых министерством иностранных дел на реализацию внешней культурной политики Испании. Так, в 2013 г. бюджет организации составил около 70 млн евро, из которых более 40 млн поступило от центрального правительства, 18

млн — от собственной коммерческой деятельности (организация языковых курсов), а остальные средства были получены от спонсоров, в частности крупнейших испанских компаний.

В основу деятельности института положен интеграционный подход, в рамках которого объединены «испанские и латиноамериканские культурные и языковые традиции как единое целое, единый мир, хотя и каждая со своими особенностями, направлениями, тенденциями». Первоначально Институт Сервантеса в своей деятельности был нацелен прежде всего на распространение и популяризацию испанского языка за рубежом. Однако вскоре данная цель трансформировалась и стала звучать как «распространение испанского языка и культуры, выражающей себя с помощью этого языка».

В мире действует 73 представительства Института Сервантеса. География их распространения охватывает пять регионов: Северная Америка (5), Латинская Америка (9), Африка (11), Европа (36), Ближний Восток (4) и Азиатско-Тихоокеанский регион (8). Количество сотрудников в зарубежных центрах — около 1000 человек [56].

Обучение испанскому языку ведется по единым программам, включающим в себя четыре уровня: начальный, промежуточный, продвинутый и углубленный. Преподавание осуществляется с помощью новейших дидактических материалов, разрабатываемых испанскими филологами, с использованием современных технологий, в том числе Интернета. Интересно отметить, что институт предлагает также курс «Испанский по Интернету», включающий в себя современные интерактивные технологии: чаты, форумы, электронные объявления, а также видеоконференции. Языковая подготовка в институте выстраивается таким образом, что слушатели не только изучают язык, но и знакомятся с культурой страны. В рамках языковой подготовки также учитываются региональные особенности испанского языка (здесь можно выучить также баскский,

каталанский и галисийский языки). На курсах преподают квалифицированные педагоги — носители языка, обладающие большим опытом. Они ежегодно проходят курсы повышения квалификации, чтобы подтвердить высокий уровень подготовки и соответствия особым стандартам Института Сервантеса. Организованы и специальные курсы повышения квалификации для преподавателей испанского языка как иностранного.

Очень важно, что именно в Институте Сервантеса есть возможность сдать специальный экзамен по испанскому языку как иностранному (D.E.L.E.) и получить соответствующий диплом, который официально подтверждает уровень знания и владения языком. Институт организует экзамен и выдает соответствующий диплом от имени министерства образования, культуры и спорта Испании.

Показатели деятельности Института также впечатляют: ежегодно более 130 тыс. учеников учат испанский язык в рамках 11 тыс. курсов, открытых при центрах Института. В среднем 18 тыс. преподавателей в год проходят курсы повышения квалификации в Институте Сервантеса. Количество желающих сдать экзамен DELE превысило в 2013 г. прогнозируемые показатели и достигло уровня более 64 тыс. человек.

Так же как и Гёте-институт, Институт Сервантеса активно развивает партнерства на местах. Сеть центров, аккредитованных Институтом Сервантеса (что означает признание качества их обучения этим учреждением), состоит из 140 центров обучения испанскому языку, частных и государственных, в более чем в 20 странах.

Институт Сервантеса — активный организатор культурных мероприятий самого различного уровня — от гала-концертов до небольших квартирников. При проведении культурных мероприятий Институт Сервантеса старается вовлекать как можно больше именитых деятелей искусства и культуры Испании и испаноязычного мира, которые уже завоевали мировое признание.

Библиотеки и центры документации — еще один важный инструмент знакомства с испаноязычной культурой. Они насчитывают 1 200 000 томов на разного рода носителях. Кроме этого Институт Сервантеса является постоянным организатором международных конгрессов испанского языка. В рамках этих мероприятий сотни экспертов размышляют о современном положении испанского языка в мире, о тех задачах, которые придется решать в ближайшем будущем. Почетным председателем конгрессов выступает король и лидеры испаноговорящих стран. Дискуссия участников конгресса разворачивается вокруг самых разных тем, таких, как употребление языка в СМИ, новые технологии в информационном обществе, экономический потенциал испанского языка, его единство и разнообразие [57].

*Институт Конфуция.* Данная организация представляет собой сеть международных культурно-образовательных центров, создаваемых Государственной канцелярией по распространению китайского языка за рубежом (Ханьбань) министерства образования КНР. Некоторые институты имеют специализацию: например, Афинский институт Конфуция — бизнеса, Лондонский институт Конфуция — китайской медицины.

В задачи сети Ханьбань входит:

- организация курсов китайского языка и культуры;
- проведение научных конференций, посвященных Китаю;
- популяризация языка и культуры Китая через различные конкурсы и мероприятия;
- проведение квалификационного теста по китайскому языку (HSK);
- подготовка и издание учебной литературы по китайскому языку;
- студенческие и преподавательские стажировки в Китае, консультации по обучению в КНР.

Особенностью Института Конфуция является тесное партнерство с местными образовательными учреждениями. При вузах открываются

«институты», а при школах, соответственно, «классы». Локальным учреждениям предлагаются три варианта сотрудничества:

- Институты и классы, полностью управляемые китайской штаб-квартирой;
- Институты и классы, полностью управляемые принимающей стороной по лицензии от штаб-квартиры;
- Институты и классы, совместно управляемые штаб-квартирой и принимающей стороной.

Третий вариант является наиболее распространенным. Такой формат работы, с одной стороны, позволяет экономить финансовые средства, а с другой — налаживать тесные связи с локальными университетами и школами для продвижения образовательных продуктов китайских вузов, приглашения ученых и преподавателей с гостевыми лекциями и т.д.

Первый институт Конфуция был открыт в ноябре 2004 г. в столице Республики Корея Сеуле. По состоянию на конец 2010 г. в мире действовало 322 института и 369 классов Конфуция в 96 странах и регионах мира. Однако уже в октябре 2015 г. председатель КНР Си Цзиньпин принял участие в открытии 1000-го класса Конфуция на острове Джерси (территория, входящая в коронные владения Великобритании). Что касается финансирования, то, как сказано в отчете Госканцелярии по распространению китайского языка за рубежом, в 2014 г. бюджет «Института Конфуция» составил 300,2 млн долл.

Использование образа Конфуция — это удачный выбор в свете китайской внешнеполитической доктрины «гармоничного мира». Кроме того, Конфуций нейтрально воспринимается «нематериковыми» китайцами. Таким образом, китайскому руководству удалось объединить социалистические ценности с многовековой культурной традицией страны.

Быстрый рост сети Института Конфуция приводит к ряду проблем. Так, учебные материалы далеко не всегда оказываются адаптированными к

локальным аудиториям. Кроме этого непрозрачность механизмов управления и невозможность оценить влияние государственного и партийного руководства на деятельность Института Конфуция являются предметом серьезного беспокойства для иностранных партнеров и нередко становятся поводом для критики данной организации.

Например, американская Национальная ассоциация ученых, близкая к Республиканской партии США, опубликовала в 2017 г. доклад, в котором призвала закрыть все учреждения Института Конфуция в стране. Всего их в США насчитывается более 600 (501 класс и 103 института). На основе, среди прочего, полевых исследований и интервью американские эксперты сформулировали несколько основных претензий к деятельности Института Конфуция. Во-первых, они считают, что Институт Конфуция подавляет интеллектуальную свободу, т.к. нанятые на работу за китайские деньги учителя китайского языка сталкиваются с давлением и в итоге принуждаются к тому, чтобы в своей работе с учениками избегать щекотливых политических тем. Во-вторых, американская ассоциация полагает, что информация о партнерских соглашениях, заключаемых между китайским министерством образования и американскими университетами, нередко скрывается самими американскими вузами, что не содействует транспарентности. Одной из проблем здесь может быть то, что заинтересованные в китайском финансировании американские вузы сами старательно избегают критики китайской внутренней и внешней политики. И, наконец, в-третьих, деятельность Института Конфуция основана на распространении среди американских студентов неполного образа современного Китая, в котором не находят отражения критические моменты, связанные с преследованием инакомыслящих, тайваньским и тибетским вопросами и т.д. [58].

По мнению С. Кривохижа, исследовавшего опыт функционирования Института Конфуция в Санкт-Петербурге, такие опасения не всегда



обоснованны. В связи с этим эксперт считает, что особенное внимание при принятии решения об открытии Института Конфуция должно уделяться тому, есть ли в соответствующем образовательном учреждении специалисты-китаеведы, которые могли бы следить за функционированием китайской организации и даже самостоятельно издавать учебные пособия по китайскому языку и страноведению (а не просто пользоваться материалами, присланными из Китая). Кроме того, необходимо так организовать работу Института в составе локального университета, чтобы его деятельность полностью соответствовала законодательству принимающей страны [59].

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Результаты проведенного исследования свидетельствуют о важности концепции и понятия «мягкой силы» и взаимосвязанных с ним понятий «интеллектуальная сила», «гуманитарная сила» и «умная сила» для создания международной привлекательности стран, проводящих такую политику, и возможности использования этих понятий в российской внешней политике. В работе показана история применения концепции и понятия «мягкой силы» в мире и в России и обозначена его важность в решении сложных вопросов межнациональных отношений. Подчеркнуто значение методов «мягкой силы» для развития национально-культурных автономий и защиты малочисленных коренных и индигенных народов. Показана роль «мягкой силы» во взаимоотношениях стран ЕАЭС, строящих единое интеграционное пространство. Дан новый подход к определению «мягкой силы», включающий в себя не только внешнеполитическую деятельность, но и меры в области образования, этнокультурных связей, а также экономический блок как органическую часть «мягкой силы».