

правные и богохульные действия участниц панк-группы вступили в противоречие не только с законом, но и с существующими в российском обществе традиционными ценностями и понятиями о морали, ущемив права и чувства миллионов православных верующих и вызвав широкое общественное осуждение. К слову, в ряде европейских стран предусмотрены и более серьезные наказания за попытки помешать богослужению, действует запрет на нахождение в маске в публичных местах.

Россия всегда на самом высоком уровне заявляла об открытости к цивилизованной критике. Когда нам указывают на наши недостатки по делу - это можно только приветствовать и извлекать необходимые выводы, от конструктивного обсуждения проблем в области прав человека выигрывают все стороны. Россия заявляла о готовности к выстраиванию равноправного, взаимоуважительного и конструктивного диалога и сотрудничества в гуманитарно-правочеловеческой сфере, в том числе с нашими западными партнерами, в целях максимально эффективного решения имеющихся проблем при соблюдении краеугольного принципа государственного суверенитета и культурно-исторических особенностей государств. Неоднократно об этом говорилось на самом высоком уровне. «Российская демократия - это власть именно российского народа* с его собственными традициями народного самоуправления, а вовсе не реализация стандартов, навязываемых извне. Прямое или косвенное внешнее вмешательство в наши внутренние политические процессы неприемлемо», - подчеркнул недавно Президент России В. В. Путин.

Смотря на ситуацию с другого ракурса, можно говорить о том, что в нынешних, скажем откровенно, весьма непростых для мирового сообщества условиях двигаться в одиночку бесперспективно и чревато негативными последствиями для всех его членов. Кооперация и согласованность, коллективное созидание, а не стереотипные лозунги времен холодной войны, деление мира на первосортных и второсортных — вот тот путь, от следования которому, на наш взгляд, могут выиграть все государства, действительно заботящиеся о сохранении и дальнейшем продвижении прав человека.

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОПАГАНДА ИЛИ ГРАЖДАНСКАЯ ИНИЦИАТИВА?

А. В. Лукин

В последнее время в России все больше говорят и пишут о необходимости активизации общественной или публичной дипломатии. Таковую задачу ставит и руководство страны. Немаловажно, что в подписанном уже в день вступления в должность Президента России Указе «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации» В. В. Путин призвал «в интересах повышения результативности российской внешней политики эффективнее использовать ресурс публичной дипломатии, вовлекать гражданское общество во внешнеполитический процесс...». Среди конкретных мер была отмечена необходимость укреплять взаимодействие с неправительственными организациями внешнеполитической направленности, содействовать их широкому участию в деятельности мировых экспертно-политологических диалоговых форумов, в международном гуманитарном сотрудничестве, совершенствовать информационное сопровождение внешнеполитической деятельности в интересах объективного восприятия Российской Федерации на международной арене.

Несмотря на общее признание необходимости усиления роли публичной дипломатии, взгляды на цель этого усиления среди политиков и экспертов разнятся. В целом здесь можно

ЛУКИН Александр Владимирович — проректор Дипломатической академии МИД России, доктор исторических наук.

¹ Указ о мерах по реализации внешнеполитического курса подписан 7 мая 2012 г. // <http://www.kremlin.ro/acts/15256>

выделить две точки зрения. Одни понимают публичную дипломатию как более активное и умелое использование современных средств PR и механизмов, наработанных НПО, для продвижения и популяризации целей государственной политики. Другие считают, что задача НПО, занимающихся публичной дипломатией, не обслуживание государства» но осуществление непосредственных связей с гражданским обществом других стран с целью углубления взаимопонимания между народами. Задача данной статьи — рассмотреть, насколько правомерны эти два подхода и в какой степени они не противоречат друг другу.

История понятия

Одна из причин разногласий — различное понимание терминов. Поэтому перед рассмотрением проблемы по существу необходимо договориться об их точном значении. Термины «публичная» и «общественная» дипломатия часто применяют как взаимозаменяемые. Причина здесь в том, что по сути это два разных перевода английского «public diplomacy»².

По данным историков, первое упоминание «публичной дипломатии» в англоязычном источнике относится к январю 1856 г. Тогда лондонская «Тайме» в статье, посвященной политике президента США Ф. Пирса, писала; «Американские государственные деятели должны помнить, что если им нужно произвести, как они задумали, определенное впечатление на нас, то они должны стать примером для собственного народа, и такая публичная дипломатия станет самым действенным для этого способом»³.

Интересно, что уже здесь речь идет о двух аспектах публичной дипломатии, сохраняющих свою актуальность и сегодня. Во-первых, ее цель - «произвести определенное впечатление» на зарубежную публику. Во-вторых, далее в статье прямо говорится, что такое впечатление может быть произведено,

только если государственная политика является моральной и отвечает чаяниям собственного народа.

В дальнейшем в понимании термина аспект морали был соединен с открытостью. Новая, публичная дипломатия XX в. стала пониматься как дипломатия национальных государств. В эпоху, когда именно «нации» (во французском понимании), то есть народы, пришли на смену монархам в качестве источника суверенитета, дипломатическая деятельность должна была стать открытой, в отличие от старой, основанной на тайных переговорах и сделках между феодальными владыками.

Уже первое употребление этого термина в США трактует его в этом смысле. Его в 1871г. использовал конгрессмен С. С. Кокс, который в речи, направленной против секретных планов аннексировать Доминику, заявил, что выступает за «открытую, публичную дипломатию»⁴. Однако в наиболее ярком виде эта трактовка проявилась во время и сразу после Первой мировой войны, когда на политическую арену вышли народные массы и представляющие их политические партии. Уже первый из знаменитых 14 пунктов о целях войны и принципах послевоенного мира, с которыми американский президент В. Вильсон выступил перед Конгрессом 8 января 1918 г., гласил: «Открытые мирные договоры, открыто обсужденные, после которых не будет никаких тайных международных соглашений какого-либо рода, а дипломатия всегда будет действовать откровенно и на виду общественности»⁵. Реагируя на эти призывы, канцлер Германии Г. фон Хертлинг заявил, что принимает принцип «публичности дипломатических договоров». В своем ответе, сформулированном в речи в Конгрессе 11 февраля, В. Вильсон уже прямо употребляет термин «публичная дипломатия»⁶.

² Forty-First Congress, Third Session // *New York Times*, 20 January 1871, R 2.

⁴ President Woodrow Wilson's 14 Points (1918) // <http://www.ourdocuments.gov/docjargejimage.php?flash=true&doc=62>.

⁵ Nicholas S. Cull. «Public Diplomacy* Before Gullion: The Evolution of a Phrase» // Nancy Snow and Philip M. Taylor (eds) *Routledge Handbook of Public Diplomacy*. New York; Routledge, 2009. P. 20.

² The American president with a laudable desire // *Times*. 15 January 1856. P. 6.

Именно В. Вильсоном были приняты и первые меры по реализации публичной дипломатии. В 1917 г. он создал Комиссию по общественной информации, которая занималась организацией поездок по стране, написанием пропагандистских материалов, предоставлением материалов о войне производителям кинофильмов и наблюдением за тем, чтобы они позитивно изображали роль США в ней, а также основала государственное новостное агентство. По словам В. Вильсона, это было «огромное предприятие в области искусства продажи, крупнейший в мире рекламный проект»⁶.

К той же тенденции, проявившейся в более радикальной форме, следует отнести и борьбу за открытую дипломатию пришедшего к власти в конце 1917 г. большевистского правительства в России. Эта борьба выразилась, в частности, в публикации текстов секретных договоров, заключенных предшествующими режимами. Уже в первом же своем декрете «О мире» от 8 ноября 1917 г. советское правительство провозгласило отказ от тайной дипломатии: «Тайную дипломатию Правительство отменяет, со своей стороны выражая твердое намерение вести все переговоры совершенно открыто перед всем народом, приступая немедленно к полному опубликованию тайных договоров, подтвержденных или заключенных правительством помещиков и капиталистов с февраля по 25 октября 1917 г.»⁷ Лидер большевиков В. И. Ленин заявлял, что публикация тайных договоров - это «пропаганда не словом, а делом»⁸. Впрочем, весьма скоро советское правительство восстановило практику ведения тайных переговоров и заключения секретных договоров. Пропаганда, то есть представление в лучшем, чаще всего сильно приукрашенном, свете собственной политики и ее достижений публике внутри

⁶ Цит. по; Joseph S. Nye, Jr. *Soft Power: The Means to Success in World Politics* // New York, Perseus books, 2004. Chapter 4 - Wielding Soft Power http://belcenter.hks.harvard.edu/files/joe_nye_wieldmg_soft_power.pdf. P. 2.

⁷ Декреты Советской власти... С. 12.

⁸ В. И. Ленин. Речь на Первом всероссийском съезде военного флота. 22 ноября (5 декабря) 1917 г. Ленин В. И. Поли. собр. соч. М., 1974, X 35. С.117.

страны и за рубежом, стала одной из основ коммунистического режима.

Между тем, по мере роста влияния неправительственных групп и общественных сил в политике в целом, в теории и практике международных отношений все большее значение стало придаваться роли общественного мнения и общественных образов других государств. Сторонники этого направления, развившегося из работ известного журналиста и теоретика У. Липпмана⁹, призывали сместить фокус внешнеполитических исследований с анализа абстрактных «национальных интересов» и институтов на процесс выработки различных концепций интересов отдельными влиятельными личностями, группами и общественностью, обладающими неодинаковыми, часто противоречивыми представлениями, а также на анализ внешней политики, как на «продукт конкурирующих образов и соответствующего потока информации, поступающей от различных организаций»¹⁰.

Возникла задача формирования благоприятного образа собственной страны и отношения к ее внешней политике в других государствах, в том числе с учетом возрастающего воздействия на массовую аудиторию современных СМИ (радио и телевидения) и кино. В период «холодной войны» эта задача в основном трактовалась как необходимость воздействия на иностранное общественное мнение силами и средствами государственной пропаганды. Цели публичной дипломатии, таким образом, стали пониматься как взаимодействие по линии «свое государство — чужое общество». По мнению ряда экспертов, в этот период публичная дипломатия использовалась в США как эффективное оружие в борьбе с тоталитарными режимами; сначала фашистскими, а затем — коммунисти-

⁴ См., например: Walter Lippmann. *Public Opinion*. New York: Macmillan, 1960 (первая публикация - 1921 г.); Kenneth E. Boulding. *National Images and International Systems* // *The Journal of Conflict Resolution*. June 1959. Vol. 3. № 2. P. 120-131; Robert Jervis. *The Logic of Images in International Relations*. New York and Oxford: Columbia University Press, 1970.

¹⁰ Allen S. Whiting. *China Eyes Japan*. Berkeley: University of California Press, 1989. P. 16.

ческими. Однако за это пришлось заплатить определенную цену: «Американские зарубежные культурные программы оказались втянутыми в пучину агрессивной антикоммунистической внешней политики, в которой «идеалистическая риторика смешалась с борьбой за власть»¹¹.

Цели новой политики были четко сформулированы в опубликованном в 1964 г, докладе Комитета по международным делам Палаты представителей Конгресса США, озаглавленном «Победить в холодной войне: идеологическое наступление США»: «Долгие годы столпами дипломатии считались военная и экономическая мощь, взятые либо в сочетании, либо по отдельности. Они и сегодня выполняют эту роль, но усилившееся в последнее время влияние народных масс на правительства, вместе с большим пониманием лидерами чаяний народа, что стало результатом революций, одновременно происходивших в XX в., создали новое измерение внешнеполитической деятельности. Некоторые внешнеполитические цели могут быть достигнуты путем прямого взаимодействия с народами иностранных государств, а не с их правительствами. Используя современные коммуникационные инструменты и технологии, сегодня стало возможным обращаться к крупным или влиятельным сегментам населения государств, информировать их, влиять на их установки и иногда, возможно, даже мотивировать их действия в определенном направлении. Эти группы, в свою очередь, способны оказывать существенное и даже решающее воздействие на свои правительства»¹².

В этот период в США был создан мощный аппарат публичной дипломатии во главе с государственными органами: сначала Канцелярия по военной информации (1942-1945), затем - Информационное агентство США (ЮСИА, 1953-1999) с внушительными бюджетами. Первоначально существовавшие 4 отдела ЮСИА занимались, соответственно, радиостан-

¹¹ Reinhold Wagleitner, *Coca-Colonization and the Cold War: The Cultural Mission of the United States in Austria After the Second World War*. Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press, 3994). P. 58.

¹² Reinhold Wagleitner. *Op. cit.* P. 62.

циями («Голос Америки» вещал на 38 языках, затем к нему прибавились «Свобода» и «Свободная Европа»); библиотеками, выставками и обменами в области образования и культуры; печатными изданиями; производством и распространением документальных фильмов. При этом пропагандистский характер работы фактически не скрывался. В документах ЮСИА можно встретить и крайне откровенные высказывания, например: «Самое большее, на что мы можем надеяться, это создать и поддерживать иллюзию объективности... Книжки должны продвигать цели ЮСИА...», «...музыка, особенно джазовая и популярная, может рассматриваться как приманка для привлечения клиентуры Информационных центров... Популярная музыка создает друзей США... Фильмы — лучшая замена словесному убеждению. Цель фильмов ЮСИА — формирование установок, а не информирование»¹³.

Не отставали от США и крупнейшие западноевропейские страны, создававшие аналогичные структуры. В СССР усилиям его оппонентов с самого начала противопоставлялась так называемая «народная дипломатия». Возникшая как попытка обойти отсутствие официальных связей с зарубежными странами в условиях непризнания СССР в первый период его существования, она фактически превратилась в систему воздействия на зарубежное общественное мнение через специально создаваемые псевдообщественные организации, которые на практике полностью контролировались государственно-партийной властью. Эта система соответствовала сталинской идее «приводных ремней» компартии, только не по отношению к рабочему классу (каковыми вождь видел профсоюзы, потребкооперацию, молодежные, женские и прочие подобные подконтрольные государству, но формально «общественные» структуры)¹⁴, но по отношению к общественности зарубежных стран. К этой

¹³ Reinhold Wagleitner, *Op. cit.* P. 59-61.

¹⁴ Сталин И.В. Организационный отчет Центрального комитета РКП(б) XII съезду РКП(б). 17 апреля 1923 г. // Сталин И.В. Сочинения. М.: ОГИЗ, Государственное издательство политической литературы, 1947. Т. 5, С. 197-205 // http://grachev62.narod.ru/stalin/t5/t5_22_1.htm

системе относились созданное в 1925 г. Всесоюзное общество культурной связи с заграницей (ВОКС), в 1958 г смененное на Союз советских обществ дружбы и культурной связи с зарубежными странами (ССОД), Советский комитет защиты мира, Комитет молодежных организаций (КМО), Советский комитет солидарности стран Азии и Африки и т.п. Пропагандой на границу занималась и целая система государственных информационных агентств и СМИ: Агентство печати «Новости», Всемирная служба Московского радио, «радиостанция советских общественных организаций» «Мир и прогресс», газета «Московские новости», журнал «Новое время» и т.д.

Система народной дипломатии развилась и в некоторых других социалистических странах. До сих пор она активно действует в Китае, где бурную международную деятельность ведут десятки псевдообщественных фондов, ассоциаций, исследовательских центров и других структур, истинная административная принадлежность которых всем известна (обычно это МИД, Министерство государственной безопасности, партийные, военные и государственные структуры различных уровней).

Структуры народной дипломатии иногда играли и полезную роль: создавали для ученых и общественности своей страны возможность общения с зарубежными коллегами, организовывали ознакомительные поездки за рубеж и т.п. Большую роль в СССР они сыграли во время Великой Отечественной войны, когда через них проходила часть зарубежной помощи. В то же время государство всегда относилось к подобным структурам чисто утилитарно, порой уничтожая их за ненадобностью или переформируя по собственной воле (достаточно вспомнить печальную судьбу советского Еврейского антифашистского комитета). В любом случае, принципиальным отличием «народной дипломатии» от «публичной» является использование псевдообщественных структур, а не реальных НПО.

Между тем, фактическое сращивание публичной дипломатии и пропаганды вызвало критику в западном экспертном сообществе. Это привело к формированию нового, более широкого ее понимания. Классическую современную кон-

цепцию «публичной дипломатии» представил декан Школы права и дипломатии им. А. Б. Флэтчера Университета Тафтса Э. Гуллион при формировании Центра публичной дипломатии им. Э. Р. Мэрроу в 1965 г. В брошюре, посвященной Центру, она излагалась следующим образом: «Публичная дипломатия... имеет дело с влиянием общественных установок на осуществление внешней политики. Она включает в себя измерения международных отношений, выходящие за рамки традиционной дипломатии: культивирование правительствами общественного мнения в других странах, взаимодействие частных групп и интересов одной страны с другой, освещение международных отношений и их влияние на политику государства, взаимодействие между теми, чья работа заключается в коммуникации (дипломаты и зарубежные корреспонденты), и процесс межкультурных коммуникаций... Центральным моментом для публичной дипломатии¹⁵ является транснациональный поток информации и идей». Сам Э. Гуллион писал: «Под публичной дипломатией мы понимаем средства, при помощи которых правительства, частные группы и отдельные лица меняют установки и мнения других народов и правительств таким образом, чтобы оказать влияние на их внешнеполитические решения»¹⁶.

В этих определениях можно выделить целый ряд аспектов. Во-первых, субъектами публичной дипломатии могут быть: 1) правительства и органы государственной власти; 2) частные группы интересов и отдельные лица; 3) те, кто освещает международные отношения, то есть СМИ и работающие в них журналисты; 4) участники межкультурных коммуникаций (как организации, так и отдельные граждане). Во-вторых, публичная дипломатия осуществляется по нескольким линиям: правительство (одной страны) - общество (другой страны), общество (одной страны) - общество (другой страны) и общество (одной страны) - правительство (другой страны).

¹⁵ What is Public Diplomacy? // <http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy>

¹⁶ Definitions of Public Diplomacy // <http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy/Definitions>

В-третьих, ее целью является изменение установок как общества, так и правительства другой страны с целью влияния на внешнеполитические решения в благоприятную сторону.

Отличие публичной дипломатии от пропаганды стало видеться не только в том, что последней занимается только государство. Сам термин «пропаганда» после Второй мировой войны в результате борьбы с геббельсовской и сталинской пропагандой получил на Западе уничижительное значение. Пропаганда понималась как введение в заблуждение путем дезинформации и искажения фактов, публичная же дипломатия ~ как распространение позитивной, но правдивой информации, основанной на реальных фактах и достижениях, что считалось более действенным, чем дезинформация. Это положение еще в 1963 г. хорошо сформулировал выдающийся журналист, директор ЮСИА Э. Р. Мэрроу: «Американские традиции и американская этика требуют от нас быть правдивыми, но наиболее важная причина в том, что правда - это лучшая пропаганда, а ложь - худшая. Чтобы быть убедительными, нам надо быть правдоподобными, чтобы быть правдоподобными, нам надо быть достоверными, чтобы быть достоверными, нам надо быть правдивыми. Все очень просто»¹⁷.

Впоследствии именно такое понимание публичной дипломатии утвердилось как в политических, так и в экспертных кругах. В это понятие включали несколько элементов: 1) большая открытость внешнеполитической деятельности, полное информирование о ней общественности своей страны (это направление получило в США название «работа с общественностью» (Public Affairs); 2) прямое обращение государства к общественности других стран для разъяснения целей своей внешней политики, создания благоприятного образа страны за рубежом; 3) разъяснительная работа правительства с общественностью других стран через НПО своей страны; 4) непосредственное общение между гражданскими обществами и представляющими его НПО разных стран с целью изучения других государств, организации мероприятий по темам работы НПО, лоббирования

определенных вопросов в другой стране (например, стимулирование защиты природы, прав человека и т.д.).

Правительства многих стран мира ввели государственные должности или создали целые ведомства, ответственные за публичную дипломатию. В США с 1999 г. за эту сферу отвечает заместитель государственного секретаря по публичной дипломатии и работе с общественностью. Согласно официальному интернет-сайту Госдепартамента, «миссия американской публичной дипломатии состоит в поддержке достижения целей и решении задач внешней политики США, продвижении национальных интересов и укреплении национальной безопасности путем информирования иностранной общественности и влияния на нее, а также путем расширения и укрепления отношений между народом и правительством США и гражданами остального мира». Заместитель госсекретаря руководит программами публичной дипломатии, которые включают в себя «связи с международными аудиториями, культурные программы, исследовательские гранты, обмены в области образования, программы посещения США и усилия правительства США противостоять идеологической поддержке терроризма»¹⁸.

В индийском МИДе, например, в 2006 г. создан Отдел публичной дипломатии, усилия которого направлены на «стимулирование большего понимания Индии и проблем ее внешней политики». Отдел организует и поддерживает широкий спектр программ как внутри страны, так и за рубежом¹⁹. В посольствах многих стран созданы должности координаторов программ публичной дипломатии, часто на уровне заместителя главы миссии. Кроме того, в ряде государств были созданы специальные государственные органы и организации, деятельность которых направлена на распространение культуры, языка и знаний о стране среди иностранцев (Британский совет, Институт Гете, Альянс Франсез, Институт Сервантеса, Государственная канцелярия по распространению китайского языка за рубежом, Японский фонд, Корейский фонд и т.п.)-

Публичная дипломатия в России

В последнее время в России много говорят о необходимости активизации усилий в области публичной дипломатии. Выступая на встрече с представителями общественных организаций в сентябре 2008 г., Д. А. Медведев обратил внимание на то, что в механизмах общественной дипломатии «мы проигрываем, конечно, и количественно, и качественно» США, где «сегодня общественной дипломатией занимается порядка 15 тыс. неправительственных организаций, в России, уверяю вас, меньше полусотни». В результате, отметил Д. А. Медведев, на Украине «сегодня работает 1200 зарубежных некоммерческих организаций, из них российских только две или три. О сопоставлении финансовых возможностей я уже не говорю». По мнению Д. А. Медведева, общественной дипломатии России «самым решительным образом, конечно, препятствует наше законодательство и бюрократическая партия». Он поставил задачу «срочно разворачивать инструменты современного сетевого воздействия на ситуацию хотя бы в сопредельных ключевых странах...»²⁰.

Представляется, что дело не только в бюрократии и финансировании, но, прежде всего, в отсутствии верного понимания задач, рациональной структуры и малой эффективности расходования средств. Рассмотрим состояние российской публичной дипломатии по каждой из ее составляющих.

Открытость внешнеполитической деятельности

В последнее время руководством страны сделано довольно много для того, чтобы российская внешняя политика стала более открытой для общества. Интернет-сайты президента, правительства, МИД и многих ведомств содержат значитель-

Стенографический отчет о встрече с представителями общественных организаций. 19 сентября 2008 г. // <http://www.kremlin.ru/trdnscripts/1467>

ный объем информации о визитах и встречах лидеров и ведущих дипломатов страны с зарубежными коллегами, состоянии отношений с различными странами и регионами мира, международными организациями. Руководители МИД общаются с журналистами, дают подробные интервью, выступают на научных конференциях и собраниях общественности с разъяснениями внешней политики страны, не стесняясь, отвечают на самые различные вопросы.

В то же время на этом направлении есть и проблемы. Одна из них — некоторое возрождение закрытости для прессы высших должностных лиц, заседаний правительства и других органов государственной власти, заорганизованное™ их пресс-конференций, трудности с аккредитацией на них независимых журналистов, в том числе и по вопросам внешней политики.

Другой вопрос — закрытость хранящихся в архивах документов по истории внешней политики. В большинстве демократических государств существуют общие правила об автоматическом открытии архивных документов по истечении определенного срока давности. В США, например, этот срок — 25 лет, в Великобритании — 30. Конечно, не все документы рассекречиваются, есть и те, которые по соображениям национальной безопасности остаются секретными, однако таковыми их должны признать соответствующие органы в виде исключения.

В России ситуация обратная. Ст. 13 Закона о государственной тайне устанавливает: «Срок засекречивания сведений, составляющих государственную тайну, не должен превышать 30 лет. В исключительных случаях этот срок может быть продлен по заключению межведомственной комиссии по защите государственной тайны». Однако на практике это положение не выполняется. Комиссия занимается не засекречиванием отдельных документов, а снятием секретности с некоторых из них, причем действует крайне медленно. Это означает, что в отличие от США и Великобритании, в России все документы, даже по прошествии срока в 30 лет, остаются секретными до особого решения, а не наоборот. Особенно недоступными

являются ведомственные архивы (МИД, МВД, ФСБ, Минобороны), где документы формально по договору с Росархивом находятся на временном депозитарном хранении обычно 75 лет. Однако и после этого срока документы в Росархив не сдаются, ведомства рассматривают их как свою собственность и допускают к работе лишь с некоторыми из них, и только тех, кого считают нужным²¹.

Закон об архивном деле в РФ также устанавливает ограничение «на доступ к архивным документам, содержащим сведения о личной и семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу для его безопасности» в 75 лет, причем его нарушение карается как уголовное преступление. По соответствующей статье, уголовное дело в отношении исследователей возбуждалось по меньшей мере один раз. Речь идет о нашумевшем процессе против заведующего кафедрой отечественной истории Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова М. Н. Супруна и начальника архива УМВД по Архангельской области А. В. Дударева, занимавшихся составлением книг памяти о немецких спецпоселенцах в Архангельской области.

Складывается абсурдная ситуация; любой российский историк, занимающийся исследованием периода менее чем 75 лет назад и при этом использующий архивные материалы, содержащие личные данные (а какие их не содержат?), может быть осужден по уголовной статье. Но и тот, кто старается не использовать личные данные, а намеренно их игнорирует (без чего трудно представить себе работу даже над историческими биографиями), будет испытывать огромные трудности: ему могут незаконно отказать в доступе к любым документам, в особенности²² в ведомственных архивах, причем безо всяких оснований²². Это делает невозможным или крайне затрудни-

²¹ «Механизм рассекречивания, сложившийся в середине 1990-х годов... должен быть отменен». 2008. 03 июня // <http://polit.ru/article/2008/06/03/memorial/>

²² Там же.

тельным серьезное изучение истории Великой Отечественной войны, сталинских репрессий, послевоенной советской истории, в том числе и в части дипломатии.

Можно вкладывать огромные средства в пропаганду открытости нового российского общества, но если реальная ситуация будет продолжать ей противоречить, затраченные усилия будут уходить впустую. А между тем, Россия находится в гораздо лучшем положении, чем другие страны, для открытия архивов. В 1991 г. она фактически стала новой страной, социальный и политический строй которой коренным образом изменился. Новое руководство не должно отвечать за грехи советской коммунистической системы, поэтому было бы вполне возможно рассекретить все без исключения документы советской эпохи до 1991 г. В отношении же постсоветского периода по примеру других демократических государств необходимо ввести четкий срок, например 30 лет, после которого все документы рассекречиваются автоматически, за некоторыми особыми, специально оговоренными исключениями.

Этим мерам, которые значительно облегчили бы российские усилия в области публичной дипломатии, мешают два препятствия психологического характера. Во-первых, несмотря на провозглашаемые ценности, российская элита в действительности является наследницей советской и ей претит серьезный анализ советской политики, который неизбежно ведет к раскрытию истинных намерений и преступлений коммунистического режима. Целые организации, причем не только государственные (правоохранительные органы, министерство обороны, МИД и даже Русская православная церковь), препятствуют открытию правды о роли их советских коллег в деятельности коммунистического режима, считая, что это каким-то образом может бросить тень на их деятельность сегодня. В этом отношении современная элита значительно отличается от самих большевиков, которые на деле порвали со старым режимом, что дало возможность знаменитому Н. Г. Маркину открыть и опубликовать внешнеполитический архив.

В то время как многие государства советского блока пошли по пути полного разрыва с коммунистическим прошлым, подкрепив это соответствующим законодательством (полный отказ от старых законов и подзаконных актов, реституция, люстрация в отношении лиц, замешанных в преступлениях предшествующего режима), российское законодательство до сих пор одной ногой стоит в советском прошлом, и никакая пропаганда и ссылки на «национальную безопасность» здесь не помогут. Конечно, в деле открытости не надо доходить до раннебольшевистского абсурда. Был период, когда и на Западе публичность дипломатии критиковали за заигрывание перед избирателями и настроениями масс, в результате чего принятие серьезных решений сталкивалось с трудностями²⁴. Однако в России сейчас надо решать не эту проблему, а уходить от чрезмерной закрытости.

Во-вторых, в России до сих пор не выработано в полной мере представление о приоритете общественных, гражданских интересов, характерное для современных, демократических обществ. Согласно этому представлению, доступ к информации является не монополией правителей, которые по своему усмотрению могут допускать к ней избранных и проверенных граждан, а правом граждан, нанимающих этих правителей себе на службу. В России все еще господствует взгляд на правительство как на благодетеля, а не слугу народа, а это увековечивает господство бюрократии, «всеобщий дух» которой, как писал еще К. Маркс, «есть тайна, таинство». Его слова, сказанные еще в XIX в., к сожалению, все еще актуальны в России: «Соблюдение этого таинства обеспечивается в ее собственной среде ее иерархической организацией, а по отношению к внешнему миру — ее замкнутым корпоративным характером. Открытый дух государства, а также и государственное мышление представляется поэтому бюрократии предательством по отношению к ее тайне»²⁴.

²⁴ Nicholas J. Or, cit. P. 18-19.

³⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т I. С. 272.

Прямое обращение государства к общественности других стран

Прямое обращение государства к общественности других стран более всего походит на классическую внешнюю пропаганду. Эффективность любой пропаганды в конечном счете зависит не столько от тонкости технологий, сколько от того, что она пропагандирует, является ли ее предмет привлекательным для тех, к кому она обращена. Следует согласиться с мнением А. В. Долинского, отмечающего: «Если культура, ценности и политика страны привлекательны для зарубежного населения, публичная дипломатия создает благоприятные условия для увеличения мягкой власти. В противном случае, попытка лучше раскрыться миру может привести к прямо противоположному результату»²⁵.

Сегодня многие сторонники нового российского «идеологического наступления» говорят о том, что причина поражения и распада СССР якобы заключалась в пропагандистском поражении: Вашингтон вел пропагандистскую работу более умело, вкладывал больше денег и хитроумно разложил советскую элиту, а та смирилась с распадом своей страны. Так, по словам И. Л. Шершнева, «советское руководство своевременно не среагировало на произошедшие социальные и интеллектуально-технические сдвиги в мировом сообществе, позволяющие использовать неправительственные организации, НПО-дипломатию, «мягкую информацию», мягкую силу в качестве эффективного небоевого оружия для достижения геополитических, геоэкономических и геокультурных целей в холодной войне против Советского Союза, других стран социализма... Высшая советская партийная номенклатура, находившаяся у власти, безгранично верила во всеислие бессмертного марксистско-ленинского учения, в неизбежный крах капитализма, безмятежно полагаясь на военную мощь с ее ядерным щитом. Тем временем США, Запад

Долинский А. В. Практические вопросы оптимизации российской публичной дипломатии. 16.03.2010 // <http://www.msskiymir.ru/rassluyim/ru/analytics/article/news0004.html>

выковали старо-новое информационно-психологическое оружие (в религиозной литературе оно называется «дьявольским») и с успехом применили против СССР. Как результат - не стало Советского Союза, Варшавского Договора, системы социализма, на какое-то время мир стал однополюсным с господством в нём США, либерально-рыночной идеологии. В последующем это «дьявольское» оружие весьма эффективно использовалось США, Западом в так называемых «цветных революциях» против Югославии, Украины, Грузии, Киргизии, Египта, Туниса, Алжира и других стран. Везде в качестве ударной силы для свержения неудобных им режимов выступали неправительственные организации, секты, специально подготовленные неформальные лидеры, агенты влияния»²⁶.

Конечно, эта схема сильно искажает реальную картину. Не вдаваясь в детали, можно сказать, что основной причиной распада СССР стал отнюдь не недостаток усилий в идеологической борьбе. Как показано выше, средства на нее тратились огромные, и усилия прилагались значительные. Проблема же была в том, что советский строй к концу XX в. стал крайне непривлекателен как для своих граждан, так и для зарубежной общности. Миф о реализации вековой мечты человечества о равенстве, работавший сразу после революции 1917г., развеялся, преступления режима раскрылись, неэффективность управления стала очевидна, в сказку о царстве свободы в обществе, где за пару лишних слов можно было угодить в тюрьму, больше никто не верил, уровень жизни значительно уступал западному. В то же время западная модель, дававшая значительную свободу и обеспечивавшая высокий уровень жизни, не только поддерживалась собственными гражданами, но и была крайне привлекательна для жителей других стран. В этих условиях, даже если бы на пропаганду Москва тратила в сотни раз больше, это не привело бы к распаду США, а СССР рано или поздно развалился бы и без всякой западной публичной дипломатии.

Шершнев И.Л. Общественная дипломатия: стратегический ресурс геополитики России // Мири политика. 2011. № 10 (61). 01046pb//<http://mir-politika.ru/148-c^hestvennaya-d^lomatid-strategiches>

Вряд ли возможно организовать революцию в более или менее крупной стране и сегодня исключительно путем применения технологий публичной дипломатии. Конечно, зарубежные недоброжелатели могут оказать кому-то поддержку, предоставить материальную и техническую помощь. Но для свержения устойчивого и популярного режима этого явно недостаточно, революция всегда происходит по внутренним причинам, а внешний фактор является второстепенным. В противном случае М. Каддафи, Р. Хомейни и Ким Ир Сен уже давно свергли бы безбожный капитализм на Западе, а не Запад обвиняли бы в инициировании «цветных революций» против неэффективных диктаторов всех мастей.

Здесь на передний план выходит понятие «мягкой силы», которой сегодня уделяет большое внимание и российское руководство. На совещании послов и постоянных представителей России в июле 2012 г. В. В. Путин отметил, что «традиционные, привычные методы международной работы освоены нашей дипломатией достаточно хорошо, если не в совершенстве, но по части использования новых технологий, например, так называемой «мягкой силы», безусловно, есть над чем подумать». Президент напомнил, что «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. Пока надо признать, образ России за рубежом формируется не нами, поэтому он часто искажен и не отражает ни реальную ситуацию в нашей стране, ни ее вклад в мировую цивилизацию, в науку, культуру, да и позиция нашей страны в международных делах сейчас освещается как-то однобоко». В связи с этим В. В. Путин призвал в полной мере задействовать фактор русского языка и активнее продвигать идеи и планы МИДа, Россотрудничества и Русского географического общества в этой области»³⁷.

²⁷ Совещание послов и постоянных представителей России. 2012. 9 июля // <http://www.kremlin.ru/news/15902>.

Американский политолог Дж. Най, введший в научный оборот термин «мягкая сила», определял ее следующим образом: «Страна может добиться желаемых результатов в мировой политике, когда другие государства хотят следовать за ней, восхищаясь ее ценностями, подражая ее примеру, стремясь достичь ее уровня благосостояния и открытости. В этом смысле в мировой политике важно формировать повестку дня и привлекать других, а не только заставлять их меняться, угрожая военной силой или экономическими санкциями. Такая мягкая сила, благодаря которой другие хотят того же, что и вы, не принуждает, а привлекает людей»²⁸.

Это определение совершенно очевидно подразумевает, прежде всего, наличие ценностей, высокого уровня благосостояния и открытости, а также привлекательного примера, которому хотят следовать, а уже затем — умение их выгодно подать зарубежной общественности. В современном мире такой мягкой силой в разной степени и форме обладают, пожалуй, лишь три центра влияния: Запад (в широком смысле), Китай и радикальный исламизм, причем только за первыми двумя стоят государства. Западная общественная система, обеспечивающая наиболее оптимальное в сегодняшнем мире соотношение личной свободы и жизненного уровня, сохраняет наибольшую привлекательность, хотя, возможно, и в меньшей степени, чем несколько десятилетий назад. Эта привлекательность выражается и в повсеместной популярности западной культуры, и в широком потоке эмиграции в Европу и США. Бурное экономическое развитие Китая в последние 30 лет в условиях авторитаризма привело к популярности китайской модели во многих развивающихся странах. Наконец, к радикальному исламизму тянутся все смертельные противники западной цивилизации и ее ценностей, которые понимаются как «безнравственные и дьявольские». В определенные периоды можно было говорить о популярности других моделей: советской в 20—30-е годы XX в.,

кубинской в 1960-е годы, японской в период бурного послевоенного экономического развития, модель «шведского социализма». Однако сегодня все они потеряли былую привлекательность.

Россия, к сожалению, находится сегодня в числе стран, которые могут предложить миру мало привлекательного. Великая русская литература - продукт царского и советского периодов. Тогда Россия славилась писателями разных направлений, известными на весь мир, в том числе целой когортой нобелевских лауреатов. А кто из сегодняшних российских писателей достоин Нобелевской премии? То же относится к ученым в области естественных наук: большинство российских исследователей, получающих высокие премии, живут и работают за границей. Очевидно, что в сегодняшней России не созданы ни моральные, ни материальные условия для процветания наук и искусств, в этой области мы живем лишь воспоминаниями о великом прошлом.

Собственной модели развития Россия также не выдвинула, ценностей не сформулировала: формально она разделяет идеалы западного демократического общества, но по другим параметрам, сильно отстает от ведущих государств мира. Естественно, что ориентирующиеся на западные ценности идут за лидерами Запада, а противники - за более радикальными борцами с западной цивилизацией. Не нашедшая своего места Россия с этой точки зрения мало кого может привлечь. Таков объективный результат развития страны за последние десятилетия.

По уровню благосостояния Россия также не являет позитивного примера. По ВВП на душу населения она в шестой десятке. При этом сферы, которые являются основой публичной дипломатии, финансируются по остаточному принципу. По данным за 2010 г., доля России в мировых расходах на НИОКР составляла 1,5%, в то время как США — 34%, Японии и Китая - по 12,3%, стран ЕС - 23%. Финансирование науки составляло 1% ВВП страны. В абсолютных цифрах за 2010 г. США потратили на науку 396 млрд долл. Япония — 142 млрд долл., Китай — 141 млрд долл., Россия -

22 млрд долл.³⁹ Несмотря на рост инвестиций в образование с 2000 г. по 2010 г., расходы на эту сферу в 2009 г. составили лишь 5,5% ВВП по сравнению с 6,3% в среднем по странам ОЭСР (в США - 7,5%). Этот показатель в России даже ниже, чем в большинстве стран СНГ³⁰. Уступает она большинству развитых стран мира и по расходам на культуру. В различных проектах бюджета до 2015 г. запланировано относительное снижение финансирования этих сфер за счет расходов на оборону и правоохранительную деятельность³¹. Вряд ли такая бюджетная политика создаст принципиально иную базу для публичной дипломатии.

В этих условиях усилия государства по финансированию пропаганды российской культуры могут иметь лишь ограниченный успех. Сегодня государство вкладывает большие средства в работу СМИ на иностранных языках, довольно успешно работает канал «Раша тудэй», иноязычное вещание радиостанции «Голос России». Активизировались Россотрудничество и его зарубежные российские культурные центры. Фонд «Русский мир» создает многочисленные центры и кабинеты русского языка в университетах разных стран мира, осуществляются программы по работе с соотечественниками за рубежом. Все это - важная и нужная работа. Однако ее эффективность была бы гораздо выше, если бы государство основные усилия, в том числе и финансовые, сконцентрировало на создании в России основы ее «мягкой силы», того, чему могли бы симпатизировать жители других стран, что могло бы притягивать их к нашей стране. Пока Россия воспринимается в мире как государство с крайне коррумпированной системой управления, отсталым сервисом, живущее почти исключительно за счет экспорта энергоносителей, пропагандистские усилия вряд ли принесут большие успехи.

²⁴ Фонд поддержки молодых ученых. США // <http://fun.durna.ru/2011/12/usa/>

³⁰ ОЭСР: Расходы на образование в России составляют всего 5,5% ВВП // РБК 11.09.2012 // <http://www.rbc.ru/rbcfreereads/201209/1152632.shtml>
Больницы и школы заплатят за оборону // Газета.ru. 18.07.2012 // hup://www.gazeta.ru/financial/2012/07/i_8/4684733.shtml

В этой ситуации крайне странной и контрпродуктивной выглядит идея критики государств Запада, в частности, по вопросам «прав человека». В феврале 2012 г. в статье «Россия в меняющемся мире» В. В. Путин предостерег от попыток вести поединок со «старыми демократиями» по принципу «сам дурак»³². Развивая эту мысль, российские авторы, назвав такие попытки «неуклюжими», отмечали: «Составление списков лиц, которым запрещен въезд в Россию (хотя они к нам и не собирались). Защита преследуемых зарубежным правосудием российских граждан (в число которых почему-то попадают торговцы оружием и наркотиками). Создание «белых книг» о нарушениях прав человека в США и Европе (но отчего-то не в КНР, Туркменистане или КНДР, где ситуация, видимо, не столь удручающая). Несерьезность этого курса не в том, что на Западе все в порядке (там случается всякое), но его проводит страна, где пытаются в полицейских участках, в армии до смерти забивают призывников, а в школы принимают за взятки. Не лучше ли направить мощь разоблачительных усилий на решение собственных проблем?»³³

Разъяснительная работа правительства с общественностью других стран через НПО своей страны

Данное направление представляется потенциально гораздо более продуктивным, чем прямая пропаганда. За время существования независимой России в ней сложились и эффективно работают несколько десятков реальных НПО, занимающихся международными проблемами. Наиболее известные из них — Совет по внешней и оборонной политике,

Путин В.В. Россия и меняющийся мир // Московские новости. 2012. 27 февраля // <http://mn.ru/politics/20120227/312306749.html>

Козловский Б. П., Лукин П. В. От активности к эффективности, Когда внешняя политика избавится от советского наследия // Россия в глобальной политике. 2012. № 3. Май-июнь // <http://www.globalaffairs.ru/number/Ot-aktivnosti-k-effektivnosti-15594>

Центр политических исследований России (ПИР-Центр), Институт стратегических оценок и анализа, Институт Ближнего Востока, Центр политических и международных исследований, Международный фонд социально-экономических и политологических исследований (Горбачев-Фонд), Институт общественного проектирования, Центр анализа стратегий и технологий, Институт современного развития, Центр мировой политики и общественной дипломатии и др. Представляя реальное гражданское общество с его проблемами и запросами, они гораздо лучше, чем государственные организации, общаются с коллегами из-за рубежа, организуя совместные конференции, семинары и другие мероприятия. Благоприятная реакция международной общественности обеспечивается как профессионализмом, так и реальной независимостью каждой из этих организаций.

В последнее время государство предпринимает значительные усилия для привлечения подобных НПО для работы по программам публичной дипломатии, оказывая им как материальное, так и организационное содействие. Материальное стимулирование международной деятельности идет по линии Общественной палаты, Фонда поддержки публичной дипломатии им. А. М. Горчакова, Фонда «Русский мир» и т.д. В организационном плане МИД России ведет большую координационную работу, проводит регулярные совещания с представителями НПО, поддерживает их международную деятельность, в частности, сотрудничество с ООН и ее органами. В том же направлении действуют Россотрудничество и специально созданный при Общественной палате Российский общественный совет по международному сотрудничеству и публичной дипломатии. Такая деятельность представляется наиболее эффективной для осуществления целей российской публичной дипломатии.

В то же время в деятельности государства наметились и негативные тенденции. Они связаны с тем, что бюрократии гораздо легче работать не с реальными, а с подставными псевдо-НПО, которые она полностью контролирует, чем с независимыми представителями гражданского общества.

Именно поэтому она сегодня делает попытки восстановить систему «приводных ремней», создавая НПО, которые в действительности таковыми не являются. Ведь нельзя же всерьез считать частью гражданского общества организации, члены которых назначаются органами государственной власти, созданные решением государственных органов, среди учредителей которых — также почти исключительно различные министерства и ведомства. При этом многие из таких организаций выполняют важные функции стимулирования внешнеполитической деятельности. Признавая эту роль, не следует, однако, слишком полагаться на их возможности в области публичной дипломатии как таковой, так как их государственный характер очевиден для зарубежных партнеров.

Одновременно с созданием псевдо-НПО наметилась тенденция на ограничение независимого финансирования реальных НПО. Причина здесь в том же - в стремлении бюрократии привязать к себе реальные НПО, переводя их исключительно на государственное финансирование. На это, в частности, направлены принятые в 2012 г. изменения в законодательство об НКО, согласно которым те из них, которые занимаются политической деятельностью, должны быть зарегистрированы в качестве «иностранных агентов». При всей неясности того, что подразумевать под «политической деятельностью», очевидно одно - желание затруднить получение зарубежного финансирования рядом наиболее активных и независимых от государства НКО.

Эта тенденция представляется бессмысленной и вредной по следующим причинам. Бессмысленна она потому, что исходит из ложной идеи, согласно которой источник финансирования определяет лояльность. Достаточно вспомнить, что в СССР все организации финансировались государством, но это не помешало творческим союзам, Академии наук СССР и другим подобным организациям фактически поддерживать оппозицию. В то же время, Палестинская администрация фактически полностью финансируется Израилем, но проводит антиизраильский курс. Конечно, некоторая связь между финансированием и лояльностью существует, но она отнюдь

не делает финансируемых «агентами». В конечном счете все зависит от гораздо большего количества факторов, и НПО более разумно оценивать по их реальной деятельности, а не по источникам финансирования.

Вредна же она потому, что ведет к совершенно иным, чем задумано, последствиям. По мнению ведущего эксперта по публичной дипломатии Т. В. Зоной, новый закон «вызывает озабоченность как в России, так и за рубежом, и провоцирует протестные настроения. Пожалуй, и до принятия закона компетентные органы были в состоянии пресекать нарушения и восстанавливать правовой порядок на основе существующего законодательства, более жесткого по сравнению с законами, действующими в этой сфере в европейских странах. Возникающие в отношениях с западными донорами проблемы следовало бы улаживать по дипломатическим каналам», В любом случае, по мнению Т. В. Зоной, иностранные грантодатели всегда найдут «такой выход из сложившейся ситуации, который позволит продолжить финансирование российских некоммерческих организаций без проблем для грантополучателей», то есть обойдут новые правила³⁴.

Кроме того, ограничения иностранного финансирования на практике лишает НПО самостоятельности. Их финансирование возможно из четырех источников: собственное государство, негосударственные средства из своей страны, гранты иностранных государств, зарубежные негосударственные источники. Именно сочетание всех источников делает их более независимыми от каждого из них. В условиях невозможности получения иностранного финансирования и отсутствия законодательных механизмов поддержки НПО национальными бизнес структурами, реальные НПО становятся все более зависимыми от собственного государства.

Хорошо это или плохо? Если государство рассматривает НПО как дополнительный механизм пропаганды, то это удобно. Но если считать, что НПО необходимы для незави-

⁴ Зонова Т.В. Публичная дипломатия и ее акторы // http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=681

симого анализа политики государства, внесения альтернативных предложений, реального отражения интересов гражданского общества, то эта тенденция крайне негативна.

Непосредственное общение между гражданскими обществами и представляющими его НПО разных стран

Выше речь шла об аспектах публичной дипломатии, касающихся государственной политики. Однако в современных демократических государствах с развитыми гражданскими обществами все большее значение приобретают непосредственные контакты между этими обществами, в том числе и через представляющие их НПО. Сама концепция государства меняется. Сегодня государственная власть рассматривается не как некая сакральная субстанция, имеющая собственные ценности и интересы, а как слуга общества, часть сферы обслуживания граждан в политической сфере, нанятый налогоплательщиками для обеспечения их безопасности и комфортной жизни. В этом смысле НПО как результат самоорганизации общества не должны рассматриваться как инструмент государственной политики, но наоборот, государство должно обслуживать НПО, в том числе и в их стремлении развивать международную деятельность. Именно такая деятельность как сугубо общественная инициатива и может быть названа в полном смысле слова «общественной». Такое понимание «общественной дипломатии» как диалога на уровне неправительственных организаций, в отличие от более общей «публичной», включающей в себя все вышеперечисленные компоненты, в российской литературе уже сложилось³⁵.

Российская государственная власть понимает возросшее влияние общественной дипломатии на формирование международной повестки дня. Об этом ясно заявил министр иностранных дел С. В. Лавров на заседании Российского

См.: Долинский А. В., Что такое общественная дипломатия и зачем она нужна России? 12.09.2012 // http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=791.

общественного совета по международному сотрудничеству и публичной дипломатии в мае 2012 г. Он, в частности, отметил, что для обеспечения национальных интересов России невозможно обойтись без ресурсов публичной дипломатии, и выразил обеспокоенность тем, что «пока плотность присутствия наших специалистов, организаций на международной арене по разным причинам не соответствует той роли, которую Россия играет как одно из ведущих государств мира»³⁶.

Для обеспечения большей «плотности» необходимо еще решить множество проблем, в том числе и описанных выше. Но вопрос заключается и в том, как понимать «национальные интересы». Бюрократия уверена, что обладает монополией на их интерпретацию. Однако в современном демократическом обществе никакая власть, и тем более никакая отдельная партия, пусть даже на данный момент находящаяся у власти, такой монополией обладать не должна. Попытки выдавать собственные корыстные или корпоративные интересы за «национальные» неприемлемы, именно они и ведут к ограничению независимой деятельности институтов реального гражданского общества. Истинно национальную повестку дня может формировать только все общество в целом, и государственные институты в этом процессе должны участвовать на равных правах. Только все общество способно на «государственное мышление», о котором говорил еще К. Маркс, противопоставляя его бюрократическому.

Любая демократическая партия или группа, находясь у власти, должна быть заинтересована в реальной гражданской инициативе, так как источник ее власти — общество. Попытки ограничить деятельность НПО свидетельствуют об авторитаризме власти. В задачи же НПО, занимающихся международными вопросами, входит объективный анализ ситуации и представление различных, альтернативных предложений по решению внешнеполитических проблем. Такое обеспечение правительства и общества независимой информацией создаст

³⁶ Глава МИД рассказал о работе НЛО // Российская газета. 2012. 25 мая // <http://www.rg.ru/2012/05/25/problema-site.html>.

основу для более рациональной и взвешенной внешней политики государства, лучше представит ему различные варианты действий. Как отмечает А. В. Долинский, «одной из функций системы публичной дипломатии является обратная связь — изучение существующего отношения к государству и трансляция его руководству страны»³⁷. Кто как ни независимые НПО, способен предоставить здесь объективные оценки, а не то, что приятно слышать руководству? И источник финансирования здесь не имеет никакого значения. Если меры, предлагаемые той или иной НПО, не подрывают национальную безопасность России, их можно, по крайней мере, открыто обсудить. Если эти меры совпадают с интересами какой-то другой страны, то в современном мире это нормально — ведь Россия не окружена врагами, ее интересы часто не противоречат интересам различных государств-партнеров. А судить о том, соответствует ли деятельность той или иной организации национальным интересам, должно все общество в целом, а не только бюрократия.

Заключение

Публичная дипломатия — сравнительно новая сфера как для государства, так и для общества. Для придания ей большей эффективности нужны совместные усилия. Главное для государства — понять, что деятельность эта должна осуществляться не в интересах какой-то политической группы или бюрократического клана, а общества и страны в целом. В интересах активизации публичной дипломатии было бы целесообразно по примеру других стран назначить должностное лицо или ведомство, которое координировало бы ее на общегосударственном уровне. Например, можно было бы ввести должность заместителя министра иностранных дел по публичной дипломатии, либо передать соответствующие полномочия Россотрудничеству

³⁷ Долинский А. В. Практические вопросы оптимизации российской публичной дипломатии.

Главное для НПО - ясно осознавать, что, выступая на международной арене, они представляют Россию в целом, все общество, в том числе и государство, а не собственные корыстные или рекламные интересы. С этим связано и то, что законная и необходимая критика внешней политики страны, которая может и должна звучать во внутренних дискуссиях, не всегда уместна за рубежом. Такая критика порой выглядит странно даже для иностранцев, у которых принято разбираться с собственными правительствами самим, а не жаловаться на него другим. В такой ситуации особенно актуальным представляется истинно патриотическое высказывание А.С.Пушкина: «Я, конечно, презираю отечество мое с головы до ног - но мне досадно, если иностранец разделяет со мною это чувство».

Задача НПО за границей должна заключаться в налаживании связей с зарубежными коллегами, организации мероприятий, способствующих активизации научных и культурных связей российского и зарубежных обществ, и предоставлении российскому правительству и обществу объективных оценок международной ситуации и имиджа России в мире. Такая деятельность будет во многом способствовать созданию образа России за рубежом как открытой, свободной страны, заботящейся о развитии и популяризации собственных научных и культурных достижений.

ДИПЛОМАТИЯ РОССИИ: ПАРЛАМЕНТСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ

В. Н. Лихачев

Российская Федерация как суверенное государство находится сегодня в поиске исторической идентификации, эффективного раскрытия собственного потенциала мирового уровня. Это требует учета международного измерения страны, ее статуса глобального игрока. Совершенно очевидно, что Россия, будучи объективно одним из ведущих идеологов и строителей цивилизованного и устойчивого порядка, не может быть индифферентной к сложным процессам международной жизни. Отстраненность недопустима по ряду причин, и не только в силу особого статуса РФ в мировом сообществе. Внешняя среда, ее структура - источник для решения многих актуальных проблем России XXI в. Среди них — демократизация, укрепление принципов правового государства, модернизация экономики, технологическая и продовольственная безопасность, борьба с терроризмом и оргпреступностью. Один из главных инструментов на этом пути - соблюдение императивных начал международного права и принципов Устава ООН, системное выполнение принятых Россией международно-правовых обязательств. С другой стороны, чем более прогрессивной (политико-экономически, государственно-юридически) делается Российская Федерация, чем шире и глубже ее авторитет в мире, тем больше возможностей у страны на многофакторное влияние в международном и национально-государственном пространстве.

Согласно Концепции внешней политики Российской Федерации, среди ее важнейших субъектов - Федеральное