

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ НИЖЕГОРОДСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ. Н.И. ЛОБАЧЕВСКОГО»

На правах рукописи

Адил Чагры

**РОЛЬ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКИХ ЦЕНТРОВ В ПРИНЯТИИ
ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ: ОПЫТ РОССИИ И ПОЛЬШИ**

Научная специальность 5.5.4. Международные отношения, глобальные и региональные
исследования

Диссертация

на соискание учёной степени кандидата политических наук

Научный руководитель:

Доктор политических наук, профессор,

Сергунин Александр Анатольевич

Нижний Новгород

2025

Оглавление

Введение.....	5
Глава 1. Роль и место экспертно-аналитических центров в процессе принятия внешнеполитических решений.....	18
1.1. Проблемы определения экспертно-аналитических центров.....	18
1.2. Возникновение и историческое развитие экспертно-аналитических центров.....	23
1.3. Классификация экспертно-аналитических центров.....	31
1.4. Теоретические подходы к анализу роли экспертно-аналитических центров в политической системе.....	34
1.5. Функции и роль экспертно-аналитических центров в политических системах	41
1.6. Влияние экспертно-аналитических центров на политический процесс: способы и ограничения	45
Глава 2. Экспертно-аналитические центры России и их влияние на принятие внешнеполитических решений.....	52
2.1. Возникновение и историческое развитие российских экспертно-аналитических центров.....	52
2.1.1. Советский период.....	56
2.1.2. Постсоветский период: 1991–2000 годы	62
2.1.3. Современный период	67
2.2. Влияние институциональной среды на формирование, развитие и роль экспертно-аналитических центров	73
2.2.1. Структура процесса принятия внешнеполитических решений.....	74
2.2.2. Факторы спроса и предложения в сфере политического анализа	79
2.2.3. Позиция политических партий	81
2.2.4. Состояние гражданского общества	84
2.2.5. Финансирование внешнеполитических исследований	89
Глава 3. Экспертно-аналитические центры Польши и их влияние на принятие внешнеполитических решений.....	100
3.1. Возникновение и историческое развитие польских экспертно-аналитических центров.....	100
3.1.1. Развитие экспертно-аналитических центров в эпоху социализма (1945–1989 гг.) .	103

3.1.2. Экспертно-аналитические центры в эпоху радикальных реформ (1989-конец 1990-х-начало 2000-х гг.).....	106
3.1.3. Период относительной стабилизации (2001–2015 гг.).....	109
3.1.4. Экспертно-аналитические центры в период правления партии «Право и справедливость» (2015–2023 гг.).....	113
3.2. Влияние институциональной среды на формирование, развитие и роль экспертно-аналитических центров	115
3.2.1. Структура процесса принятия внешнеполитических решений.....	115
3.2.2. Факторы спроса и предложения в сфере политического анализа	119
3.2.3. Позиция политических партий	125
3.2.4. Финансирование внешнеполитических исследований	130
3.2.5. Состояние гражданского общества	141
Глава 4. Программа «Восточное партнерство» и роль российских и польских экспертно-аналитических центров	152
4.1. Программа «Восточное партнерство»: исторический аспект.....	152
4.1.1. «Восточное партнерство» и страны постсоветского пространства.....	157
4.1.1.1. Азербайджан	158
4.1.1.2. Армения	160
4.1.1.3. Беларусь	164
4.1.1.4. Грузия.....	166
4.1.1.5. Молдова.....	168
4.1.1.6. Украина	171
4.1.2. «Восточное партнерство» и Россия	173
4.1.2.1. Реакция России на «Восточное партнерство»	177
4.1.2.2. Ответ России на программу «Восточное партнерство».....	180
4.1.3. Польша и «Восточное партнерство»	183
4.1.3.1. «Восточная политика» Польши	183
4.1.3.2. Роль Польши в «Восточном партнерстве».....	186
4.1.3.3. Подходы партий «Право и справедливость» и «Гражданская платформа» к «Восточному партнерству».....	188
4.2. Российские и польские экспертно-аналитические центры и «Восточное партнерство».....	191
4.2.1. Российские экспертно-аналитические центры и «Восточное партнерство»	192
4.2.2. Польские экспертно-аналитические центры и «Восточное партнерство».....	201

Заключение.....	212
Список сокращений и обозначений	219
Список использованных источников и литературы	223
Приложения	257

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена двумя группами факторов.

Во-первых, огромный интерес для науки о международных отношениях в данный момент представляет вопрос о том, как происходит процесс принятия внешнеполитических решений. Чтобы на него ответить, необходимо понимать, кто участвует в этом процессе, как создается и передается лицам, принимающим решения (ЛПР), необходимая информация, как экспертно-аналитические центры (ЭАЦ), являющиеся одними из главных её источников, влияют на процесс принятия решений и какие структурные и институциональные факторы определяют степень этого влияния. Особый интерес вызывает вопрос о том, как ЭАЦ влияют на разработку внешней политики в различных политических системах и режимах.

В англосаксонских политических системах, в рамках которых впервые появились ЭАЦ, эти центры являются относительно независимыми элементами в системах принятия решений и важной составляющей этого процесса. Однако в странах с незападными моделями демократии такие центры могут играть иные роли. Для них может быть характерна меньшая роль в принятии решений и большая связка с властными структурами.

В качестве объекта исследования были выбраны Россия и Польша. Выбор этих стран обусловлен их схожим историческим опытом: в годы «холодной войны» обе страны функционировали в рамках единой политико-экономической системы. С этой точки зрения, они обладали схожими социально-политическими и культурными характеристиками, а условия, в которых ЭАЦ начинали свою деятельность, были аналогичными.

Однако, несмотря на сходные изначальные условия социально-экономического и политического развития двух стран в начале 1990-х гг., в это же самое время между ними начали формироваться и различия в организации политической системы, гражданского общества и процесса принятия внутри- и внешнеполитических решений. В Польше формирование системы ЭАЦ пошло по пути, близкому к англосаксонской модели. Для них была характерна большая финансовая независимость, в их работе были заинтересованы не только ЛПР, но и различные политические партии, процесс принятия решений носил тогда более открытый характер.

В России, с другой стороны, определяющими участниками политического процесса стали сам президент, его ближайшее окружение и ряд влиятельных государственных институтов (например Администрация президента). Относительно низкий интерес со стороны политических партий и бизнеса к работе ЭАЦ сказывается на степени активности последних.

После прихода к власти партии «Право и справедливость» (далее – ПиС) в 2015 г. в Польше начался так называемый «демократический откат». Он привел к отходу от некоторых принципов англосаксонской модели политической системы, что повлияло на среду, в которой действуют польские ЭАЦ. В определенной степени произошло даже сближение политических систем Польши и России. В этом контексте, на примере этих двух стран, очень важно изучить изменения, произошедшие в их политических системах в современный период, дать характеристику их влияния на возникновение, структуру, участие и влияние ЭАЦ на процесс принятия решений в области внешней политики и, в конечном итоге, получить всестороннюю оценку этой проблемы.

Польша была выбрана в качестве объекта сравнения с Россией также благодаря её значимости для анализа политической и интеллектуальной структуры региона. После России Польша занимает второе место по количеству ЭАЦ в Восточной Европе в постсоциалистический период, что делает её важным примером для изучения. Это позволяет всесторонне исследовать развитие и влияние ЭАЦ в данном регионе. Кроме того, Польша проводит активную внешнюю политику и является одним из инициаторов программы ЕС «Восточное партнёрство», что даёт возможность глубже изучить деятельность ЭАЦ, занимающихся вопросами внешней политики. Наличие в Польше ЭАЦ, представляющих разнообразные формы и идеологии, позволяет не только изучить процессы трансформации этих организаций в Польше, но и сделать обобщения о структуре и эволюции ЭАЦ в Восточной Европе в целом. Уникальность Польши заключается также в том, что она является единственной страной региона, где политические партии активно участвуют в создании ЭАЦ. Это делает Польшу идеальной моделью для анализа экосистемы ЭАЦ в постсоциалистической Восточной Европе.

Россия и Польша также представляют собой интересный объект для сравнения из-за различий в их внешнеполитических амбициях. Россия претендует на статус глобального игрока, тогда как Польша ориентирована на роль регионального (европейского) лидера. В обоих случаях амбициозная внешняя политика требует роста как количества, так и качества информации в этой сфере, что усиливает значимость ЭАЦ в процессе принятия внешнеполитических решений.

Сравнительный анализ двух стран, обладающих наибольшим количеством ЭАЦ в Восточной Европе, позволяет сделать более общие выводы о динамике развития региона в целом. Автор выбрал следующие критерии для сравнения: структура процесса принятия внешнеполитических решений, факторы спроса и предложения в области политического анализа, позиции политических партий, состояние гражданского общества и финансирование внешнеполитических исследований. В качестве дополнительных критериев использованы такие показатели деятельности ЭАЦ, как их идеологические предпочтения, ориентация на фундаментальные или прикладные исследования (или их сочетание), квалификация экспертов,

тип организации (сотрудники работают на постоянной или временной/проектной основе). При этом следует учитывать, что далеко не всегда эти характеристики могут присутствовать у ЭАЦ или о них есть доступная информация.

Второй аспект актуальности темы связан с тем, что после распада СССР Евросоюз разработал различные программы и механизмы сотрудничества в области демократизации, формирования государственных институтов и решения экономических проблем в новых независимых странах. Основная мотивация ЕС заключалась в том, чтобы обеспечить стабильность в соседних странах, устранить угрозы, исходящих от новообразованных государств, и гарантировать собственную безопасность. Один из самых актуальных проектов в этой области – «Восточное партнерство (ВП)», который был запущен в 2009 г. как восточное измерение Европейской политики соседства (ЕПС), начатой в 2004 г. Эта инициатива, ставшая одной из причин текущего конфликта между Россией и Украиной, а также Россией и Западом в целом, была разработана при значительном участии польских ЭАЦ. Они оказали большое влияние на всех этапах развития этого проекта, начиная от выдвижения его идеи, превращения его в политическую доктрину ЕС и до его воплощения в жизнь. Они также отслеживали динамику развития этой инициативы и предлагали решения проблем, с которыми она сталкивалась. В этом отношении проект ВП важен с точки зрения демонстрации того, как реализуется сотрудничество между ЭАЦ и ЛПР.

Степень научной разработанности проблемы. Научная литература по теме исследования может быть разделена на несколько групп. Первая группа исследований включает в себя работы, в которых даётся характеристика сущности ЭАЦ, а также истории их становления и развития (труды А.А. Балаяна, С. Дацюк, П. Диксона, И. Я. Кобринской, В. А. Филиппова, Д. Абельсона, Х. Виарды, И. Дрора, Дж. Макгэна, И. Пармара, Э. Рича, Дж. Смита, Д. Стоуна, Р. Хигготта).¹

¹ Балаян А.А., Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли и экспертные сообщества. – Санкт-Петербург: Алетея, 2016; Дацюк С. Инструменты и технологии фабрик мысли. Магистральный путь консультирования во второй половине XX века // Фабрики мысли» и Центры публичной политики: международный и первый российский опыт. Сб. статей, под ред. Сунгурова А. СПб.: Норма, 2002. – С. 42-54; Диксон П. Фабрики мысли. – М.: АСТ, 2004; Кобринская И.Я. Мозговые тресты и внешняя политика США. – М.: Международные отношения, 1986; Филиппов В. А. Аналитические центры-стратегический интеллектуальный ресурс. – М: ЛЕНАНД (Урсс), 2007; Филиппов В. А., Богатырева Л. В. Аналитические центры вчера и сегодня. – М: ЛЕНАНД (Урсс), 2016; Abelson D.E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy. – Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006; Abelson D.E. Think Tanks and US Foreign Policy: An historical perspectives // U.S. Foreign Policy Agenda. – 2002. – Vol. 7. – № 3. – P. 9-13; Abelson D., Lindquist E.A. Think tanks in North America // Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action / ed. by J. McGann, R.K. Weaver. – New Brunswick and London: Transaction Publishers, 2002. – P. 37-67; Wiarda H.J. Think Tanks and Foreign Policy: The Foreign Policy Research Institute and Presidential Politics. – Lanham: Lexington Books, 2010; Dror Y. Required Breakthroughs in Think Tanks // Policy Sciences. – 1984. – Vol. 25. – P. 199-225; McGann J. The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance. – Washington: Brookings Institution Press, 2016; McGann J. Think Tanks and the Transnationalization of Foreign Policy // U.S. Foreign Policy Agenda. – 2002. – Vol. 7. – № 3. P. 13-19.; McGann J. The Fifth Estate. Think Tanks and American Foreign Policy // Georgetown Journal of International Affairs. – Summer/Fall 2010. – Vol. XI. – № 2. – P. 35-42; Parmar I. Institutes of International Affairs: Their Roles in Foreign Policy- making, Opinion Mobilization and Unofficial Diplomacy // Think tank traditions. Policy research and the politics of ideas / ed. by D. Stone, A. Denham. – Manchester/New York: Manchester University Press, 2004. – P. 19-34; Rich A. Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise. – New York: Cambridge University Press, 2004; Smith J.A. The Idea Brokers. Think tanks and

Вторая группа работ посвящена роли ЭАЦ в политическом процессе. Их авторы придерживались различных теоретических подходов. Главные постулаты плюралистического подхода были представлены в работах Т.Р. Дая, Р. Даля, Т.Дж. Лоуи, О. Манаева и П.М. Сакса.² В изучение ЭАЦ с позиций элитарного подхода наиболее значительный вклад внесли Т.Р. Дай, Л.Х. Зиглер, Ч. Р. Миллс, Г.У. Домхов, Дж. С. Салома³. Государство-центричный подход (statist approach) развивают в своих работах П. Каценштейн, Э.А. Нордлингер, П. А. Холл.⁴ Практическая роль ЭАЦ изучается в трудах Г.В. Косова, В.Н. Панина, М.А. Сучкова, Е.С. Приписновой, С.В. Старкина, А.Ю. Сунгурова, К. Вэвера, Дж. МакГанна, Р. Стрюйка, Х. Ульриха, Р.Н. Хааса, К.К. Хорна, Дж. Штиглица.⁵ Проблему влияния ЭАЦ на политический процесс исследовали Х. Виарда, Дж. Саймон, Д. Стоун, Х. Ульрих, М. Уэденбаум и др.⁶

the rise of the new policy elite. - New York, NY: The Free Press, 199; Stone D. Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process. - London: Frank Cass, 2005; Stone D. Old guard versus new partisans: Think tanks in transition // Australian Journal of Political Science. - 1991. - Vol. 26. - № 2. - P. 197-215; Stone D. Think tanks and policy advice in countries in transition // How to strengthen policy-oriented research and training in Vietnam // Asian Development Bank Institute Symposium. - Hanoi, 2005; Higgott R., Stone D. The Limits of Influence: Foreign Policy Think Tanks in Britain and the USA // Review of International Studies. - 1994. - Vol. 20. - № 1. - P. 15-34.

² Dye T.R., MacManus S.A. Politics in states and communities. - London: Pearson Higher Education, 2014; Dahl R. A. A Preface to Democratic Theory. - Chicago: University of Chicago Press, 1956; Dahl R. A. On Democracy. - New Haven: Yale University Press, 2008; Dahl R. A. Democracy and Its Critics Democracy. - New Haven: Yale University Press, 1989; Lowi T. J. American business, public policy, case-studies, and political theory // World politics. - 1964. - Vol. 16. - № 4. - C. 677-715; Manaev O. Think tanks in independent Belarus: catalysts for social transformation // Banking on Knowledge: The genesis of the Global Development Network / ed. by D. Stone. - London: Routledge, 2000. - P. 65-86; Sacks P.M. State Structure and the Asymmetrical Society: An Approach to Public Policy in Britain // Comparative Politics. - 1980. - Vol. 12. - № 3. - P. 349-376.

³ Дай Т. Р., Зиглер Л. Х. Демократия для элиты. Введение в американскую политику. - М.: Юридическая литература, 1984; Миллс Р. Властвующая элита. М.: Директмедиа Паблишинг, 2007; Domhoff G.W. The powers that be: processes of ruling-class domination in America. - New York: Vintage Books, 1979; Domhoff G.W. The Power Elite and Their Challengers: The Role of Nonprofits in American Social Conflict // American Behavioral Scientist. - 2009. - Vol. 52. - № 7. - P. 955-973; Domhoff G.W., Mills C.W. Power Structure Research, and the Failures of Mainstream Political Science // New Political Science. - 2007. - Vol. 29. - № 1. - P. 97-114; Saloma J.S. Ominous Politics: The New Conservative Labyrinth. - New York: Hill & Wang, 1984.

⁴ Katzenstein P.J. Introduction: Domestic and International Forces and Strategies of Foreign Economic Policy // International Organization. - 1977. - Vol. 31. - № 4. - P. 587-606; Nordlinger E.A. The Return to the State: Critiques // The American Political Science Review. - 1988. - Vol. 82. - № 3. - P. 875-901; Hall P.A. Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain // Comparative Politics. - 1993. - Vol. 25. - № 3. - P. 275-296.

⁵ Косов Г.В., Панин В.Н., Сучков М.А. Экспертное сообщество как ресурс научного обеспечения внешней политики современного государства (на примере США) // Гуманитарные и юридические исследования, 2014. - № 3. - С. 159-170; Приписнова Е.С. Научные центры Великобритании и их роль в политическом процессе // Мировая политика. - 2016. - №. 2. - С. 46-52; Старкин С.В., Приписнова Е.С. Деятельность европейских экспертно-аналитических центров: проблемы идентификации // Политика и общество. - 2016. - №. 10. - С. 142; Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли: первое приближение к анализу зарубежного опыта // Фабрики мысли и центры публичной политики, 2002; McGann J., Weaver R.K. Think Tanks and Civic Societies in a Time of Change // Think Tanks and Civil Societies. - P. 1-37; Struyk R.J. Reconstructive Critics: Think Tanks in Post-Soviet Bloc Democracies. - Washington, D.C.: The Urban Institute Press, 1999; Ullrich H. European Union Think Tanks: Generating Ideas, Analysis and Debate // Think tank traditions. - P. 21-71; Haass R.N. Think Tanks and U.S. Foreign Policy: A Policy-maker's Perspective // U.S. Foreign Policy Agenda. - 2002. - Vol. 7. - № 3. - P. 5-9; Houn K. The challenges of intervention for Cambodian think tanks // Banking on Knowledge. - P. 125-142; Stiglitz J. Globally, Reinvent Locally: Knowledge Infrastructure and the Localization of Knowledge // Banking on Knowledge. - P. 24-44.

⁶ Wiarda H.J. The New Powerhouses: Think Tanks and Foreign Policy // American Foreign Policy Interests. - 2008. - Vol. 30. - № 2. - P. 96-117; Simon J. Influencing government policy making // Banking on Knowledge. - P. 162-181; Stone D., Ullrich H. Policy research institutes and think tanks in Western Europe: Development trends and perspectives // Paper

К третьей группе работ относятся труды, посвящённые изучению сходства и различия ЭАЦ и центров публичной политики (ЦПП) между Россией и зарубежными странами (Н. Ю. Беляевой, Д. Г. Зайцева, Ю. В. Гимазовой, М.Б. Горного, А.А. Курбета, В. Л. Римского).⁷

Четвёртая группа работ включает исследования процесса возникновения, исторической эволюции, роли и функций ЭАЦ в СССР/России (труды, В.В. Демидова, Д.В. Ефременко, А.С. Макарычева, М. Мейера, О. Антоненко, С.А. Брукнера, М. Сэндла, В. Якубовского).⁸ Некоторые из представленных работ были направлены на изучение советских ЭАЦ и их роли во внешней политике СССР. В этой связи следует выделить одну из ключевых работ крупнейшего российского эксперта П. Черкасова «ИМЭМО. Очерк истории»,⁹ в которой был представлен детальный анализ процесса развития одного из крупных ЭАЦ СССР/России – Института мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) РАН, а также его роль в принятии критически важных для руководства СССР внешнеполитических решений.

Пятая группа исследований фокусируется на развитии ЭАЦ в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ). Эти работы важны для понимания общего контекста, в котором происходило развитие польских ЭАЦ. Среди них выделяются труды болгарского политического эксперта И. Крастева¹⁰, где даётся характеристика региональных ЭАЦ и их роли в политических процессах в ЦВЕ. Автор рассматривает влияние этих организаций на формирование логики политических

prepared for the Local Government Institute. – 2003. – P. 1-49; Weidenbaum M. Measuring the Influence of Think Tanks // Society. – 2010. – Vol. 47. – P. 134–137.

⁷ Беляева Н. Ю., Зайцев Д.Г. «Фабрики мысли» и центры публичной политики как субъекты экспертного обеспечения политики // Журнал политической философии и социологии политики «Полития. Анализ. Хроника. Прогноз». – 2008. – № 4. – С. 139–151; Гимазова Ю.В. От «Фабрик мысли» к «Центрам публичной политики»: Международный опыт и перспективы России // Вестник ГУУ. 2012. № 4; Горный М.Б. Центры публичной политики в конце XX – начале XXI веков // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия / Под редакцией А. Ю. Сунгурова. – М.: РОССПЭН, 2008. С. 194–207; Курбет А. А. Публичная политика в современной России // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. 2010. № 1 (44). С. 210–216; Римский В., Сунгуров А. Фабрики мысли, центры демократии и центры публичной политики // Фабрики мысли и центры публичной политики: международный и первый российский опыт. СПб.: Центр «Стратегия». – 2002. – С. 6–29.

⁸ Демидов В.В. Отечественное экспертное сообщество: состояние и перспективы развития // Среднерусский вестник общественных наук. 2010. № 2. С. 103–109; Ефременко Д.В. Российская внешняя политика и экспертно-аналитические организации // Россия и современный мир. 2014.- № 1 (82). - С. 37–54; Макарычев А.С. Экспертное сообщество России при президентстве В. Путина: проблемы внутренней и внешней субъектности // Публичная политика. – 2006. – № 1 (1). – С. 102–107; Мейер М. Аналитические центры в системе российской демократии // Пределы власти. – 1994. № 1. - С. 86–98; Antonenko O. New Russian analytical centers and their role in political decision making. – Boston: Strengthening Democratic Institutions Project, Belfer Center. – 1996; Bruckner S. Think Tanks in Russia: Tottering Toward an Uncertain Future // NIRA Review, 1996. – Summer. – P. 32–36 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.nira.or.jp/past/publ/review/96summer/scott.html> (дата обращения: 23.04.2020); Sandle M. Think tanks, post communism and democracy in Russia and Central and Eastern Europe // Think tank traditions. – P. 121–137; Yakubovsky V.B. A Short History of Russian Think Tanks [Электронный ресурс] // Nira, 1995 – Режим доступа: <https://www.nira.or.jp/past/publ/review/95winter/yakubo.html> (дата обращения: 23.04.2020).

⁹ Черкасов П. ИМЭМО. Очерк истории. - М.: Изд-во "Весь мир". - 2016.

¹⁰ Krastev I. Think tanks: Making and faking influence // Southeast European and Black Sea Studies. – 2001. – Vol. 1. – № 2. – P. 17–38; Krastev I. The liberal estate: Reflections on the politics of think tanks in Central and Eastern Europe // Think Tanks & Civil Societies. – Abingdon: Routledge, 2017. – P. 273–292.

реформ и их вклад в развитие либеральной демократии западного образца, а также анализирует специфические условия, в которых действуют ЭАЦ в бывших социалистических странах.

Ж. Эбеле, С. Бучер¹¹ и Р. Стрюйк¹² рассматривают эволюцию ЭАЦ в странах ЦВЕ со времён социализма до настоящего времени, специфические условия, в которых функционируют эти центры, описывают их основные стратегии и методы работы, а также анализируют вклад этих организаций в политические процессы в регионе.

Кроме вышеупомянутых экспертов, Дж.Д. Кимбалл¹³ анализирует проблемы, связанные с будущим развития ЭАЦ в ЦВЕ в условиях перехода к рыночной экономике. Автор описывает различные проблемы, с которыми сталкиваются ЭАЦ в регионе, такие как ограниченность экономических ресурсов, большая конкуренция и определенные ограничения на свободу выражения мнений.

В зарубежной литературе появились и справочные издания по ЭАЦ ЦВЕ.¹⁴

Шестая группа работ посвящена конкретно польским ЭАЦ. Современное состояние польской «индустрии» ЭАЦ, типология этих центров, структура польского экспертно-аналитического сообщества, методы и направления деятельности ЭАЦ охарактеризованы в трудах, К. Ежерской, П. Жбиеранека, Д. Стасьяка, М. Суса и Я. Чапутовича.¹⁵

В седьмую группу входят работы по проблематике «Восточного партнерства». В трудах А. С. Айвазян, З.З. Бахтуридзе, И. В. Болговой, Ю.А. Борко, И.В. Грецкого, Д.А. Данилова, А.К. Магомедова, М. Д. Малышевой, А.А. Сергунина, В.В. Сутырина, Е. Ю. Трещенкова, Л.Н. Шишлиной, А.В. Загорского, А. Витковского, Л. Адамского, А. Пола и Д. Риннерта изучаются

¹¹ Ebélé J., Boucher S. Think Tanks in Central Europe. From the Soviet Legacy to the European Acquis // Available at: https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/think_tanks_in_central_europe_1_-2.pdf (date of access: 20.05.2023).

¹² Struyk R.J. Reconstructive critics.

¹³ Kimball J.D. From dependency to the market: The uncertain future for think tanks in Central and Eastern Europe // Think Tanks & Civil Societies. – Routledge, 2017. – P. 251-272.

¹⁴ Think tanks in Central and Eastern Europe: A comprehensive directory. Washington, DC: The Freedom House Press. – 1999.

¹⁵ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum: A presentation of Polish think tanks in political life // East European Politics and Societies. – 2021. – Vol. 35. – №. 03. – P. 812-836; Jezierska K. Performing independence. The apolitical image of Polish think tanks // Europe-Asia Studies. – 2018. – Vol. 70. – №. 3. – P. 345-364; Jezierska K. Coming out of the liberal closet. Think tanks and de-democratization in Poland // Democratization. – 2023. – Vol. 30. – №. 2. – P. 259-277; Jezierska K. Three types of denial: Think tanks as a reluctant civil society elite // Politics and Governance. – 2020. – Vol. 8. – №. 3. – P. 152-161; Zbieranek P. et al. Polski model organizacji typu think tank. – Wydawnictwo Naukowe Scholar Sp., 2011; Sus M. Still lagging behind? Foreign policy think tanks in Poland: origins and contemporary challenges // Think Tanks, Foreign Policy and Geo-Politics. – Routledge, 2016. – P. 154-165.; Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. Współczesne wyzwania // Think tanki jako fenomen światowy. Gdansk. – 2012. – P. 116-41; Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland // The International Spectator. – 2017. – Vol. 52. – №. 1. – P. 116-131; Czaputowicz J., Stasiak D. Political expertise in Poland in the field of foreign policy and the emergence of think tanks // Policy expertise in contemporary democracies. – Abingdon: Routledge, 2016. – P. 165-182.

позиции России и Польши в отношении программы ВП, взаимодействие ЕС со странами региона на дву- и многосторонней основе, роль региона ВП в современной геополитике.¹⁶

Особое место занимают аналитические записки и доклады российских и польских экспертно-аналитических центров по тематике ВП – ИМЭМО РАН, Института Европы РАН (ИЕ РАН), Российского совета по международным делам (РСМД), Международного дискуссионного клуба «Валдай», Российского института стратегических исследований (РИСИ), Польского института международных отношений (PISM), Центра восточных исследований (OSW), Института Центральной Европы, Института общественных дел и пр.

Объектом исследования выступают экспертно-аналитические центры как участники процесса принятия внешнеполитических решений.

¹⁶ Айвазян А. С. Политика ЕС в государствах Южного Кавказа: демократия, безопасность, благосостояние? – М.: Ин-т Европы РАН, 2022; Айвазян А. С. Возрастающее влияние ЕС в государствах Южного Кавказа // Европейский Союз: факты и комментарии. – 2022. – № 108. – С. 107–110; Бахтуридзе З.З. Внешняя политика Грузии (1991–2014 гг.): ключевые ориентиры и партнёры. – Санкт-Петербург: Аврора, 2015; Бахтуридзе З.З. Внешнеполитический курс Грузии в XXI веке: региональное измерение. – Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургского государственного политехнического университета, 2018; Бахтуридзе З.З. Региональный потенциал обеспечения безопасности Южного Кавказа // Геополитика и безопасность. – 2017. – № 4 (40). – С. 54–61; Болгова И. В. «Восточное партнёрство»: неоднозначные результаты // Современная Европа. – 2016. – № 6 (72). – С. 63–71; Борко Ю.А. Восточное партнерство: проект, реальность, будущее. М.: Ин-т Европы РАН, 2018; Данилов Д.А. Глобальная стратегия ЕС: восточный вектор // Современная Европа, 2017. – № 1 (73). – С. 10–21; Данилов Д. А. Политические отношения Россия — ЕС: эволюция и перспективы // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. – 2021. – Т. 14. – Вып. 2. – С. 121–138; Данилов Д. А. и др. Украинский кризис: экспертная оценка // Современная Европа. – 2014. – № 3 (59). – С. 10–34; Магомедов А. К. Постсоветский Каспий: энергоресурсы, трубопроводы и сырьевой базис региональных и национальных политических режимов. – Ульяновск: Ульяновский государственный университет, 2019; Магомедов А. К. Транспортный коридор «Север-Юг» в региональном и глобальном контекстах: документы и материалы. – Ульяновск: Ульяновский государственный университет, 2019; Магомедов А. К. «Возвращение» каспийских энергоресурсов в центр современной геополитики: к формированию «пост-февральской» энергетической картины мира // Современная наука и инновации. – 2023. – № 2 (42). – С. 218–225; Малышева Д. Б. «Восточное партнерство» и постсоветские государства // Запад–Восток–Россия 2018. Ежегодник / Отв. ред. А.С. Прозоровский, В.Г. Хорос. – М.: ИМЭМО РАН, 2019. – С. 41–44; Арутюнян О.В., Сергунин А.А. Между Сциллой и Харибдой: программа «Восточного партнерства» на перекрестке геополитических интересов Евросоюза и России // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. – 2015. – № 2. – С. 108–119; Сутырин В.В. Трансформация Восточного партнерства ЕС после 2014 года // Современная Европа. – 2020. – № 2. – С. 111–122; Трещенков Е.Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза: возникновение и эволюция // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. – 2010. – № 4. – С. 118–129; Шишелина Л.Н. Программа Восточного партнерства-задачи нового десятилетия // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2020. – № 2. – С. 22–28; Gretskey I., Treshchenkov E., Golubev K. Russia's perceptions and misperceptions of the EU Eastern partnership // Communist and post-communist studies. – 2014. – Vol. 47. – № 3–4. – P. 375–383; Sergunin A. Bridging a (mis) perceptual gap: the EU's Eastern Partnership and Russian policies in the Trans-Caucasus // Bilge Strateji. – 2013. – Vol. 5. – № 8. – P. 17–37; Zagorski A. Eastern Partnership from the Russian perspective // Internationale Politik und Gesellschaft. – 2011. – Vol. 3. – № 5. – P. 41–61; Wittkowsky A. Russia, the EU, and the Eastern Partnership: Intentions and Perceptions // Россия и Восточное партнерство ЕС: вызов или новая платформа для сотрудничества? Сборник докладов международной конференции. – Санкт-Петербург: Левша, 2010. – С. 8–21; Adamski Ł. et al. Eastern Partnership and the Polish Presidency // The Polish Quarterly of International Affairs. – 2011. – Vol. 20. – № 1. – P. 48–58; Paul A. Eastern Partnership, the Russia-Ukraine War, and the Impact on the South Caucasus. – Rome: Istituto Affari Internazionali, 2014; Rinnert D. The Eastern Partnership in Georgia. Increasing Efficiency of EU Neighborhood Policies in the South Caucasus? // Berlin: German Institute for International and Security Affairs. – 2011. – Vol. 5. – № 1. – P. 3–23.

Предметом исследования являются роль и место российских и польских экспертно-аналитических центров в разработке внешнеполитических решений.

Цель данного исследования состоит в выявлении специфики российских и польских экспертно-аналитических центров, их функций, а также факторов, влияющих на их роль и место в политическом процессе.

Данная цель предполагает решение следующих **задач**:

- рассмотреть причины и условия возникновения ЭАЦ, их трансформацию в историческом измерении;
- изучить роль ЭАЦ, в процессе принятия внешнеполитических решений;
- проследить, каким образом появились ЭАЦ в России и Польше, и какие факторы повлияли на их возникновение;
- выявить специфику функционирования ЭАЦ в России и Польше;
- определить методы влияния российских и польских ЭАЦ на механизм выработки внешней политики этих двух стран;
- рассмотреть институциональные/структурные факторы, влияющие на деятельность ЭАЦ как участника политического процесса.

Хронологические рамки исследования носят подвижный характер и определяются в зависимости от исследовательских задач. Первая глава, составляющая теоретическую основу исследования, изучает проблему формирования ЭАЦ с начала 20-го века, когда они впервые начали появляться. Решение исследовательских задач во второй и третьей главах требует изучения того, как возникали и развивались первые ЭАЦ в Советском Союзе и социалистической Польше. Несмотря на то, что экспертно-аналитические центры являются продуктом американской политической среды, их аналоги (под разными названиями) действовали в СССР и Польше ещё при социализме. В Советском Союзе первые ЭАЦ, работавшие в области социальных наук, начали создаваться в конце 1950-х и в 1960-е годы. В свою очередь, в Польше они начали появиться после Второй мировой войны. В последней главе работы анализируется роль российских и польских ЭАЦ в разработке политического курса Москвы и Варшавы в отношении проекта ВП. Нижняя хронологическая рамка данной главы - 2009 г., когда была запущена программа, верхняя - 2023 г., когда состоялся последний саммит партнерства.

В результате парламентских выборов в Польше в 2023 г. пришло к власти коалиционное правительство Д. Туска, но мы ограничиваем наше исследование правлением ПиС, так как при Д. Туске пока чётко не определилась политика ни в отношении ЭАЦ, ни в отношении ВП.

Источниковую базу исследования составил широкий круг оригинальных документов на русском и иностранных (польском и английском) языках. В частности, использовались международные документы, принятые в рамках международных организаций (в первую очередь, ЕС); международные договоры и соглашения России и Польши, а также государств-участников ВП; внутренние нормативные акты России и Польши, регулирующие деятельность ЭАЦ, политических партий и общественных организаций; статистические данные различных ведомств двух указанных государств, а также официальные заявления, сделанные их должностными лицами. В этом отношении особо выделяются нормативные акты России и Польши – Конституция РФ 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020, и Конституция Республики Польши 1997 года, а также законы о деятельности организаций гражданского общества. Кроме того, источниками для исследования стали тексты, содержащие общие стратегические принципы, которыми российское и польское руководство руководствовались при определении курсов международной политики. К таким источникам относятся Приоритеты внешней политики Польши на 2012–2016 годы (Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012-2016), Стратегия внешней политики Польши на 2017-2021 годы (Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021), а также Концепция внешней политики Российской Федерации от 31.03.2023 г.

Методологическая основа исследования. В работе использованы следующие методологические подходы и исследовательские методы.

- институциональный подход, помогающий охарактеризовать экспертно-аналитические центры как устойчивые учреждения, действующие в рамках определенной политической системы, а также в конкретной организационной и интеллектуальной среде;
- структурно-функциональный подход, позволяющий, с одной стороны, изучить способ организации экспертно-аналитических сообществ России и Польши, а, с другой – выявить те функции и задачи, которые выполняют ЭАЦ во взаимодействии с властью и обществом;
- децизионный метод, нацеленный на определение роли и места ЭАЦ в системе принятия внешнеполитических решений двух изучаемых стран;
- метод сравнительного анализа необходим для выявления сходств и различий между ЭАЦ России и Польши;

- метод case studies (изучение проблемы на конкретных примерах), позволивший изучить, как работают ЭАЦ России и Польши на примере программы ЕС «Восточного партнерство»;
- метод экспертного интервьюирования. Автором данного исследования были проведены интервью с представителями российских ЭАЦ, которые дополнили представление как об идейно-политических позициях конкретных экспертно-аналитических центров, так и о методах их воздействия на механизм выработки международного курса РФ.

В целом системное сочетание различных методологических подходов и методов научного анализа дало возможность проведения комплексного исследования изучаемой проблемы.

Научная новизна работы определяется тем обстоятельством, что автором проведено одно из первых в российской политической науке комплексных исследований ЭАЦ Польши. В диссертации также рассматривается в системном ключе процесс возникновения и развития ЭАЦ России и Польши в исторической перспективе, их нынешнее состояние и роль в механизме принятия внешнеполитических решений на основе сравнительного анализа. Впервые анализируются институциональные факторы/барьеры, которые препятствуют российским и польским ЭАЦ играть важную роль в процессе принятия решений. Данное исследование также впервые рассматривает роль ЭАЦ в разработке внешней политики обеих стран не только на теоретическом уровне, но и в практическом плане – на примере проекта ВП.

Теоретическая значимость. Первоначально литература об ЭАЦ, впервые появившихся в США, была в основном посвящена изучению опыта этой страны. В результате характеристики этих институтов и их роли в принятии внешнеполитических решений в значительной степени определялись, исходя из американской политической практики. Однако создание большого количества ЭАЦ в бывших социалистических странах, таких как Россия и Польша, а также в Китае (в последнем находится больше всего ЭАЦ в мире после США), стало новым вызовом господствующим определениям и характеристикам ЭАЦ в имеющейся научной литературе. В этой связи в данной работе предлагаются новые наблюдения и обобщения, ещё не встречавшиеся в существующей политологической литературе. В частности, результаты данного исследования позволяют сделать теоретические обобщения относительно того, как возникали и развивались ЭАЦ в странах, отличных от западной модели либеральной демократии, какие факторы продолжают влиять на их дальнейшую эволюцию, какие функции они выполняют, и какую роль они играют в различных незападных политических системах.

Данная диссертационная работа предлагает в теоретическом плане такие исследовательские подходы, которые позволяют продемонстрировать ограниченность англосаксонского взгляда на ЭАЦ. Оно даёт ответы на вопросы о том, как институциональная среда, в которой действуют

ЭАЦ, в частности, в России, где процесс принятия внешнеполитических решений имеет более централизованный характер, и в Польше, перешедшей от либеральной демократии к нелиберальной с 2015 года, влияет на деятельность этих учреждений, а также формулирует научную «повестку дня» на будущее.

Практическая значимость работы заключается в том, что результаты данного исследования могут быть эффективно использованы как ЛПР и внешнеполитическими учреждениями различных стран, так и всеми заинтересованными лицами, стремящихся ознакомиться с деятельностью ЭАЦ и оценить их влияние на внешнеполитический процесс, в частности в России и Польше. Результаты исследования также могут быть использованы в преподавательской деятельности, в качестве учебно-методических материалов в рамках курсов по внешней политике различных стран, теории международных отношений и внешнеполитического анализа.

Основные положения диссертации, выносимые на защиту:

➤ Традиционные определения экспертно-аналитических центров, являвшиеся продуктом англосаксонской культуры, претерпели значительные изменения начиная с 1980-х годов в связи с появлением множества таких центров за пределами западного мира. Особенно ярко это проявляется в странах Восточной Азии, на которые оказывает влияние Китай, а также в странах ЦВЕ, где самое большое количество ЭАЦ приходится на Россию и Польшу. Современные определения акцентируют внимание на той роли, которую ЭАЦ играют в формировании и реализации внешнеполитического курса, а не на их организационной структуре.

➤ Формирование ЭАЦ в России и Польше в постсоциалистический период происходило частично под влиянием англосаксонской модели, чему способствовала западная поддержка. Однако исторические, социальные и политические особенности этих стран обусловили необходимость новых подходов к пониманию природы и функций ЭАЦ, что привело к различным траекториям их развития. Несмотря на это, роль государства остаётся ключевой в обеих странах.

➤ В России ЭАЦ, работающие в сфере внешней политики, играют важную роль в процессе принятия решений. Однако профессионализация государственного аппарата в сфере внешней политики и наличие собственных исследовательских подразделений в государственных структурах в ряде случаев ограничивают влияние ЭАЦ на этот процесс. Тем не менее ЭАЦ проявляют себя особенно активно в периоды, когда внешняя политика сталкивается с крупными парадигмальными изменениями, требующими глубокого анализа и использования качественной и комплексной информации. В формулировании и реализации таких концепций, как «Большая Евразия», стратегия «поворота на Восток» и идея «мирового большинства», ключевые

российские ЭАЦ сыграли (и играют) значительную роль, оказав существенное влияние на их разработку и имплементацию.

➤ В Польше, напротив, ЭАЦ играли более активную роль в процессе принятия решений, особенно в период политических реформ конца 20-го и начала 21-го века, когда процесс формирования внешней политики отличался большей прозрачностью и открытостью. Однако с приходом к власти партии ПиС в 2015 году произошёл так называемый «демократический откат», который негативно отразился на секторе ЭАЦ Польши и существенно ограничил их участие в процессе выработки внешнеполитических решений.

➤ Возникновение, развитие, роль ЭАЦ, а также их способы влияния на процесс принятия внешнеполитических решений в значительной степени определяются наличием институциональных барьеров/факторов. Их характеристики значительно отличаются в России и Польше, что приводит к существенным различиям в деятельности ЭАЦ этих двух стран.

➤ В 1990-х гг. зарубежные фонды играли важную роль в становлении ЭАЦ в России и Польше. Однако в России попытки их вмешательства во внутреннюю политику страны привели к введению законодательных ограничений, что снизило их влияние. В Польше, напротив, западная поддержка сохранила значимость для развития ЭАЦ и укрепления их роли в политике.

➤ Масштабные внешнеполитические проекты способствуют росту спроса на продукцию ЭАЦ, обеспечивающих профессиональную поддержку при разработке и реализации различных международных стратегий. Например, польские ЭАЦ активно участвовали в разработке программы ВП, а российские центры, такие как Центр комплексных европейских и международных исследований (ЦКЕМИ) при Научно-исследовательском университете «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) и Международный дискуссионный клуб «Валдай», внесли значительный вклад в инициативы «поворот на Восток» и создание Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

Материалы диссертационного исследования были **апробированы** в:

➤ выступлениях автора на научных мероприятиях (конференциях, «круглых столах», семинарах) с докладами или комментариями;

➤ ходе педагогической практики в период обучения в аспирантуре Санкт-Петербургского государственного университета;

➤ ряде научных статей, в том числе:

1. Чагры А. Роль аналитических центров в турецко-российских отношениях: на примере кризиса 2015–2016 гг. // Мировая экономика и международные отношения. – 2023. – Т. 67. – № 4. – С. 109–122.

2. Adil Ç. Sovyetler Birliği Dış Politika Düşünce Merkezlerinin Soğuk Savaş Dönemi Karar Alma Sürecine Etkileri // Strata İlişkisel Sosyal Bilimler Dergisi. – 2022. – № 11. – P. 69-91 (Adil C. The Effects of Soviet Union Foreign Policy Think Tanks on the Cold War Era Decision-Making Process//Strata Journal of Relational Social Sciences. – 2022. – № 11. – P. 69-91).

3. Чихачев А. Ю., Адил Ч. Участие «мозговых центров» в принятии внешнеполитических решений: опыт Франции // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2020. – Т. 26. – № 2. – С. 97–105.

4. Адил Ч. «Мозговые центры» и политический процесс: роль и значимость в принятии решений // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2019. – Т. 25. – № 4. – С. 75–85.

Структура диссертации определена в соответствии с решаемыми исследовательскими задачами и включает введение, четыре главы, заключение, перечень использованных аббревиатур, приложения, список источников и литературы.

Во введении определяются актуальность, степень изученности, объект, предмет, цель и задачи исследования, даётся характеристика источниковой и методологической базы работы, её научная новизна, теоретическая и практическая значимость, излагаются основные положения, выносимые на защиту.

В первой главе были обозначены причины возникновения ЭАЦ, описана проблема формулировки определения ЭАЦ, раскрыт процесс исторического развития данных учреждений и проведена их классификация. Также в ней были обозначены существующие теоретические подходы к анализу роли ЭАЦ в политической системе, благодаря чему были выявлены их основные роль, функции и способы влияния на внешнеполитический процесс.

Во второй и третьей главах были рассмотрены процессы возникновения и исторического развития российских и польских ЭАЦ соответственно. В ходе анализа была выявлена специфика каждого периода развития. Кроме того, было определено, как институциональная среда влияет на формирование, развитие и роль ЭАЦ в обеих странах. Для решения этих задач значительное внимание в обеих главах было уделено параметрам процесса принятия внешнеполитических решений, факторам предложения и спроса, позиции политических партий, роли гражданского общества, финансирования указанных центров.

В четвёртой главе была проанализирована роль польских и российских ЭАЦ в принятии внешнеполитических решений на примере программы ВП.

В заключении подводятся основные итоги исследования.

Глава 1. Роль и место экспертно-аналитических центров в процессе принятия внешнеполитических решений

1.1. Проблемы определения экспертно-аналитических центров

Термин «think tank» («мозговой центр») был впервые использован во время Второй мировой войны для описания исследовательских центров, работающих по контракту с правительством, таких как Корпорация РЭНД¹⁷ (RAND Corporation).¹⁸ В связи с быстрым ростом числа исследовательских организаций в 1960-х и 70-х годах термин «think tank» широко использовался для описания такого рода организаций в Соединенных Штатах и других странах.¹⁹

Проблема определения ЭАЦ привлекала внимание экспертов на протяжении многих лет, и дискуссии по этому вопросу все еще продолжаются. На данный момент в научной литературе не существует консенсуса в отношении определения этого понятия. Определение ЭАЦ варьируется в зависимости от особенностей политических систем стран, в которых они функционирует. По этой причине, вместо универсальных подходов, при определении ЭАЦ необходимо учитывать национальные особенности каждой страны или региона. Например, в англосаксонской культуре отличительной чертой ЭАЦ является то, что они независимы от государства, политических партий и «групп давления», в то время как в странах Западной Европы, таких как Франция и Германия, а также в России и Китае данный критерий не имеет первостепенного значения. Сегодня определение ЭАЦ в западной литературе не охватывает особенности политических систем России, Китая, многих стран Латинской Америки и даже некоторых европейских государств. Хотя ЭАЦ, созданные в этих странах, оказались под влиянием американской модели ЭАЦ, их национальный характер по-прежнему имеет значение для определения этих центров, их роли и влияния на процесс принятия решений. В связи с этим, при определении ЭАЦ в странах, находящихся за пределами западной либеральной системы, таких как Китай и Россия, необходимо учитывать их исторический опыт, культурное своеобразие, политическую культуру, состояние гражданского общества. Поэтому термин «think tank», широко используемый на Западе, несмотря на попытки внедрения в Россию в 1990-х годах западными экспертами и фондами, которые способствовали становлению российской «индустрии» ЭАЦ, не может в полной мере описать специфику данных организаций в контексте особенностей российского политического устройства. В этом смысле, специалисты, активно занимающиеся исследованием

¹⁷ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

¹⁸ Smith, J.A. The Idea Brokers. Think tanks and the rise of the new policy elite. - New York, NY: The Free Press, 1991. pp. 45.

¹⁹ Abelson D.E. Think Tanks and US Foreign Policy: An historical perspectives. - P. 10.

«мозговых центров», такие как С.В. Старкин, С.В. Кривов предпочитают использовать термин «экспертно-аналитические центры» вместо англоязычного «think tank» или его перевода на русский язык — «мозговой центр».²⁰ Данный термин позволяет более точно отразить роль и место этих организаций в политической системе России, учитывая схожесть их функций с западными «мозговыми центрами», но с учетом национальной специфики.

В англосаксонской литературе не существует единого определения ЭАЦ.

К. Вэвер определяет ЭАЦ как негосударственные, неприбыльные центры с организационной автономией от государств, политических партий и других групп интересов.²¹ Согласно определению Д. Стоун, которое в основном применяется в англосаксонской культуре, ЭАЦ должны быть отделены от государств и других групп интересов, чтобы иметь интеллектуальную независимость.²²

По определению Э. Рича, под ЭАЦ понимаются независимые, не основанные на интересах каких-либо групп влияния, неприбыльные политические организации, которые дают экспертную оценку и заключения с целью влияния на процессы выработки политики.²³

Другой исследователь Т. Медвец выступает против определений, сосредоточенных исключительно на организационной структуре ЭАЦ, поскольку они исключают существующие за пределами англосаксонского мира экспертно-аналитические центры, связанные с государством, университетами и бизнесом. При определении такого рода центров, Т. Медвец ставит под сомнение их независимость от государства, университетов и делового мира, утверждая, что они зависят от государства и бизнеса как в плане материальных ресурсов, так и в плане признания.²⁴

Исходя из этого, Т. Медвец определяет ЭАЦ как «гибридные» организации, действующие в социальной сфере на пересечении академических кругов, политики, бизнеса и СМИ, уделяя особое внимание их социальным отношениям, а не их зависимости/независимости.²⁵ Соответственно, ЭАЦ, действуя в социальной сфере, могут не только иметь доступ к

²⁰ Старкин С.В., Кривов С.В. Эволюция и типология экспертно-аналитических центров Европейского Союза // Право и политика. – 2016. – №. 8. – С. 1050-1059; Старкин С.В., Приписнова Е.С. Деятельность европейских экспертно-аналитических центров. – С. 142.

²¹ McGann J.G., Weaver K. Think tanks and civil societies in a time of change. – P. 4.

²² McGann J. The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance. - P. 6.

²³ Rich A. Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise. – New York: Cambridge University Press, 2004. – P. 25-28.

²⁴ Medvetz T. Think tanks in America. – Chicago: University of Chicago Press, 2012. – P. 9.

²⁵ Ibid.

финансированию и оказывать влияние на ЛПР, но и поддерживать свою собственную организационную идентичность.²⁶

Некоторые исследователи при определении экспертно-аналитических центров принимают во внимание функции, которые они выполняют в политическом процессе. По словам Хартвига Паутца, стирание границ между ЭАЦ, университетскими центрами и консалтинговыми фирмами и возникновение гибридных структур в странах за пределами Запада, привели к изменению подхода экспертов к определению ЭАЦ. Теперь внимание уделяется не только их организационной структуре, но и функциям в политическом процессе.²⁷

Ховард Виарда и Дж. Макганн также определяют ЭАЦ с точки зрения их функций. Согласно мнению Х. Виарда, ЭАЦ представляют собой исследовательские организации, основной целью которых является проведение исследований по вопросам, связанным с политикой, и распространение их результатов.²⁸ Дж. Макганн считает, что ЭАЦ – это организации, занимающиеся политическими исследованиями, предоставляющие консультации по внутривнутриполитическим и международным вопросам. По его мнению, основной целью деятельности таких центров является информирование общественности и ЛПР о текущих политических и экономических проблемах и предлагаемых решениях, тем самым, оказывая помощь в принятии обоснованных решений по вопросам государственной политики.²⁹

Следует отметить, что англосаксонский подход не учитывает региональную и национальную специфику и стремится к универсализации определения.

С возникновением большого количества ЭАЦ в других странах разработанные ранее определения были пересмотрены.

Например, в отличие от англосаксонского подхода, эксперты в Европе не обращаются к универсальному, применимому ко всем политическим системам определению. Основная причина отсутствия общего определения заключается в многообразии политических систем стран ЕС. Например, в Германии существуют ЭАЦ, связанные с политическими партиями (Фонд Конрада Аденауэра³⁰ и Фонд Фридриха Эберта³¹), в то время как во Франции некоторые центры прикреплены к государственным учреждениям.

²⁶ Koellner P. Think tanks: the quest to define and to rank them. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies. – 2013. – P. 3.

²⁷ Pautz H. Think Tanks and policymaking // Oxford Research Encyclopedia of Politics. – 2020. – P. 4. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.ORE_POL-01420.R1

²⁸ Wiarda H.J. Think Tanks and Foreign Policy. – P. 30.

²⁹ McGann J. The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance. – P. 7.

³⁰ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

³¹ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

По этой причине в рамках мультимодельного подхода³², который учитывает как особенности региона, так и национальные черты каждой страны континентальной Европы, создается гибкое определение, отличающее ЭАЦ от структур, которые занимаются аналогичной деятельностью. Мультимодельный подход, с одной стороны, учитывает национальные особенности ЭАЦ, действующих в регионе, с другой - помогает определить общие критерии для понятия ЭАЦ в масштабе ЕС.³³

Сегодня большинство ЭАЦ, действующих в Восточной Европе и России, по форме похожи на англосаксонские. Это связано, прежде всего, с тем, что после падения СССР и окончания «холодной войны», западные фонды активно финансировали создание в странах бывшего соцлагеря ЭАЦ. Последние, в свою очередь, использовали в качестве образца организационной структуры англосаксонскую модель. Однако следует учитывать тот факт, что под влиянием различных культурных, политических и экономических факторов многие вышеупомянутые элементы англосаксонского концепта утратили свою актуальность в России. Например, если исходить из англосаксонского определения, пришлось бы исключить из числа таких центров наиболее важный экспертно-аналитический центр России – Российский институт стратегического исследования (РИСИ), так как он существует за счет государственных средств.

Российский исследователь Н.А. Медушевский определяет ЭАЦ как разнообразные институты, занимающиеся изучением и анализом политических процессов и проблем, а также обеспечением заинтересованных лиц, в том числе ЛПР, разработками и рекомендациями по вопросам внутренней и внешней политики с целью обоснования принятых ими политических решений.³⁴ Исследователь Н.И.Бубнова рассматривает эти центры как экспертно-аналитические организации, занимающиеся исследованиями общественно-политических проблем и предоставлением независимых оценок и рекомендаций.³⁵ Важно отметить, что и в первом, и во втором определениях акцент сосредоточен только на функциях и не содержит оценки их организационной структуры и роли ЭАЦ в публичной политике. Это отражает серьёзные изменения в современных российских научных подходах к изучению ЭАЦ.

В последнее время набирает силу подход к определению ЭАЦ как организаций, занимающихся изучением внешнеполитических, экономических и социально-политических

³² Медушевский Н.А. Фабрики мысли в ЕС: Сравнительный анализ европейского и американского исследовательских подходов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2010. – №. 1. – С. 111

³³ Так же. – С. 112

³⁴ Медушевский Н. А. Аналитические центры в политическом процессе: американская модель «фабрик мысли» и ее функционирование за пределами США // Журнал политической философии и социологии политики «Полития. Анализ. Хроника. Прогноз». – 2010. – №. 1 (56). – С. 119.

³⁵ Бубнова Н.И. «Мозговые центры» как актор современной политики // Сравнительная политика. – 2017. – Т. 8. – № 3. – С. 8.

проблем и разработкой рекомендаций для всех заинтересованных лиц с целью влияния на принятие политических решений. Кроме того, они выполняют важную функцию перевода сложных общественных проблем на доступный массам язык. Именно последняя функция представляется одной из самых важных, ибо она стимулирует участие граждан в процессе принятия решений.

С другой стороны, существует ряд аналитических центров, занимающихся академическими исследованиями в сфере гуманитарных и общественных наук, которые также рассматриваются как ЭАЦ. Безусловно, выполняемые ими функции схожи с теми, что имеют политико-ориентированные ЭАЦ, однако деятельность последних отличают существенные признаки, которых нет у вузовских и академических исследовательских центров. Политико-ориентированные ЭАЦ отличаются своей интеллектуальной независимостью, политической мотивацией, ориентацией на общественные интересы, опытом и профессионализмом, а также публикациями, основанными на их исследованиях.

Несмотря на то, что политико-ориентированные ЭАЦ получают финансовую поддержку от различных учреждений и правительства, основным фактором, обеспечивающим их независимость, является свобода определять объекты своих исследований, то есть их интеллектуальная независимость. В то же время их деятельность направлена на информирование ЛПР с целью оказания влияния на эти решения. Их политическая заинтересованность – ключевое отличие от академических исследовательских центров.

Кроме того, в отличие от университетских/академических ЭАЦ, главная цель которых и состоит в том, чтобы «вооружить» знаниями и информацией других ученых, политико-ориентированные ЭАЦ больше озабочены систематической передачей информации лицам, принимающим решения, путем «переупаковки» существующего знания, а не создания нового.³⁶ На базе академического сообщества тоже могут создаваться политико-ориентированные ЭАЦ, но не следует путать их с исследовательскими подразделениями вузов, основной целью которых является исключительно научное исследование.

Все перечисленные выше организации являются «братскими» структурами, которые не полностью отделены друг от друга, но тем не менее имеют существенные различия. Тонкая грань, которая их отделяет, почти исчезает в азиатских, восточно-, центральноевропейских и латиноамериканских странах, в которых не всегда полностью развиты благотворительность и

³⁶ Диксон П. Фабрики мысли. – М.: АСТ, 2004. – С. 45-47

институты гражданского общества, высока централизация государственной власти и существуют тесные связи между бизнесом и государством.³⁷

Суммируя сказанное, отметим, что первоначальные критерии определения, учитывающие организационную структуру ЭАЦ, теряют свою значимость в связи с появлением большого количества такого рода центров за пределами США, в том числе в Китае, России и ЦВЕ. Более того, в отличие от универсального критерия, национальный и региональный подходы к определению ЭАЦ, позволяют объяснить место, роль и функции этих центров в разных политических системах.

Принимая во внимание социально-экономические и политические характеристики стран, анализируемых в исследовании, а также последние изменения, наблюдаемые в литературе экспертно-аналитических центров, в данной работе будет использовано следующее определение данных учреждений: ЭАЦ — это организации, занимающиеся изучением внешнеполитических, экономических и социально-политических проблем и разработкой рекомендаций для всех заинтересованных лиц с целью влияния на принятие политических решений и чья исследовательская программа в значительной степени определяется самостоятельно, независимо от того, с каким учреждением они юридически и финансово связаны.

1.2. Возникновение и историческое развитие экспертно-аналитических центров

Хотя термин «think tank» начал широко использоваться в 1950-х годах, ЭАЦ в нынешнем понимании появились еще в последней четверти 19-го и в начале 20-го века в США и Англии. В этот период отказ государств от принципа невмешательства (*laissez faire*) в экономическую жизнь, а также растущий интерес частных предпринимателей к дальнейшей рационализации решений государства во внутренней и внешней политике создали предпосылки для возникновения таких организаций.³⁸

В 1920-х годах, когда произошли важные социально-экономические и политические изменения, выразившиеся в росте влияния народных масс; частные предприниматели и государства сосредоточились на анализе последствий индустриализации, урбанизации, других социальных, экономических и политических процессах, чтобы подготовиться к угрозам и

³⁷ McGann J., Weaver K. Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change. — P. 9.

³⁸ Дацюк С. Инструменты и технологии фабрик мысли. Магистральный путь консультирования во второй половине XX века // Фабрики мысли и Центры публичной политики. - С. 58.

вызовам, с которыми они могут столкнуться в будущем.³⁹ Кроме того, немаловажным фактором оказалось накопление интеллектуального капитала и связанное с этим стремительное развитие общественно-экономических и социально-политических наук.⁴⁰ Более того, региональные кризисы, нестабильность, усиление этнических или националистических подходов и технологическое развитие усилили интерес к внешней политике. С развитием процессов демократизации образованный и быстро развивающийся средний класс выступил за более открытый и прозрачный процесс формирования внешней политики, пытаясь повлиять на этот процесс посредством использования ЭАЦ.⁴¹ В практических вопросах традиционная наука оказалось неэффективной, в результате чего частные корпорации и государственные структуры начали опираться на мобильные независимые ЭАЦ, способные динамично перестраивать свою деятельность и проводить те или иные прикладные исследования.⁴²

Одной из важных причин, по которой ЭАЦ в Соединенных Штатах получили широкое распространение и были легко приняты политическими элитами, было то, что эксперты и преподаватели университетов продемонстрировали свою ценность в период Первой мировой войны. На протяжении всей войны экономисты и статисты собирали данные о промышленном производстве и торговле, историки и психологи проводили пропагандистскую деятельность, чтобы повысить боевой дух, исследователи работали над тем, чтобы адаптировать женщин к новой роли в сфере труда и пр.⁴³

Существенную роль сыграл, и тот факт, что война продемонстрировала неэффективность бюрократических структур в США. Чтобы справиться с дефицитом грамотных специалистов в сфере государственного управления, бизнесмены и ученые в области социальных наук были объединены на одной платформе, что и стало предпосылкой появления современных ЭАЦ.⁴⁴ Попытки использования экспертов и научных консультантов предпринимались еще во времена Ф. Рузвельта для разработки программ в рамках «Нового курса», когда был создан аппарат советников из видных политологов, экономистов, юристов, занимавшихся разработкой рекомендаций для внешней и экономической политики.⁴⁵ Таким образом в круг советников президента вошли люди из академической среды.

³⁹ Parmar I. Institutes of International Affairs: Their Roles in Foreign Policy-Making, Opinion Mobilization and Unofficial Diplomacy // Think Tank Traditions. – P. 20.

⁴⁰ Современные фабрики мысли. Часть I. Региональные тенденции [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.uis.kiev.ua/discussion/thnk_tnk2.html (дата обращения: 23.04.2023).

⁴¹ Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 184.

⁴² Дацюк С. Указ. соч. - С. 53.

⁴³ Smith J.A. The Idea Brokers. Think tanks and the rise of the new policy elite. - New York, NY: The Free Press, 1991. - P. 56.

⁴⁴ Ibid. - P. 57.

⁴⁵ Кобринская И.Я. Мозговые тресты и внешняя политика США. – М.: Международные отношения, 1986. - С. 5.

Д. Абельсон и Е. Линдквист делят развитие ЭАЦ на четыре периода:⁴⁶ 1900-45 гг., 1946-70 гг., 1971-1980 гг., 1981-1987 гг. Первое поколение институтов политических исследований появилось в 1910 году в результате реформ в эпоху прогрессизма и возникновения класса научного менеджмента.⁴⁷ В 1916 году был создан Институт правительственных исследований-ИПИ (Institute for Government Research), впоследствии переименованный в Институт Брукинса. Первоначально ИПИ создавался для того, чтобы сделать более эффективным процесс формирования федерального бюджета, и сыграл решающую роль при образовании в 1921 году Бюджетного бюро в составе Министерства финансов.⁴⁸

Изначально Брукингс состоял из трех отдельных центров - Института правительственных исследований, Института экономики и Высшей школы Роберта Брукинса (Robert Brookings Graduate School). Затем, как указывалось выше, эти центры были объединены и переименованы в Институт Брукинса в 1927 году. На раннем этапе Институт Брукинса больше интересовался социально-экономическими проблемами, но после 1970-х годов начал уделять особое внимание вопросам внешней политики.

Первые ЭАЦ, специализирующиеся в области внешней политики, возникли в результате стремления ведущих филантропов и интеллектуалов американского общества объединить преподавателей университетов, политических лидеров и заинтересованных лиц для обсуждения мировых проблем.⁴⁹ Эти центры, которые были основаны с целью формирования более открытой и прозрачной внешней политики, проводили исследования под влиянием либеральных идей В. Вильсона о справедливом устройстве мира после Первой мировой войны.⁵⁰ В качестве главной цели они ставили перед собой задачу информирования ЛПР о возможных последствиях проводимой ими внешней политики, и предоставление альтернативных вариантов политики этим лицам, а не непосредственное влияние на них.

В результате этих усилий появились два типа ЭАЦ, которые проводят исследования по внешней политике. Первый тип ЭАЦ был в большей степени связан с интеллектуальной поддержкой внешней политики, подготовкой экспертных анализов и отчетов для оказания помощи в процессе принятия решений и реализации конкретных внешнеполитических инициатив.⁵¹ Первыми примерами такого типа являются Фонд Карнеги за международный мир,⁵²

⁴⁶ Abelson D., Lindquist E.A. Think tanks in North America. – P. 44.

⁴⁷ Smith J.A. The Idea Brokers. Think tanks and the rise of the new policy elite. - New York, NY: The Free Press, 1991. – P. 6.

⁴⁸ Рич Э., Вэвер К. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов // Pro et contra. 2003. - Том 8. - № 2. - С. 67.

⁴⁹ Abelson D.E. Think Tanks and US Foreign Policy. – P. 10.

⁵⁰ Higgott R., Stone D. The Limits of Influence. – P. 19.

⁵¹ Филиппов В.А., Богатырева Л.В. Аналитические центры вчера и сегодня. – М: ЛЕНАНД (Урсс), 2016. – С. 18.

⁵² Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

основанный в 1910 году, изучающий причины войны и проводящий исследования в области сохранения мира, а также Гуверовский институт войны, революции и мира, основанный в 1919 году бизнесменом, главой Американской администрации помощи и будущим президентом США (1929-1933 гг.) Гербертом Гувером.

Второй тип ЭАЦ, был создан в основном в форме совета или ассоциации, состоящей из бизнес-сообщества, преподавателей университетов и государственных служащих, проводящих публичные или закрытые дискуссии для того, чтобы формулировать внешнюю политику, учитывая интересы своих участников, в частности бизнес-сообщества.⁵³ Самым ярким примером второго типа ЭАЦ является Совет по международным отношениям (СМО), созданный в 1921 году, который оказывал (и оказывает до сих пор) влияние на определение американской внешней политики в течении многих лет. Несмотря на то, что изначально он был создан как периодически собирающийся дискуссионный клуб американской элиты, впоследствии СМО превратился в современный ЭАЦ с сильным аналитическим подразделением, занимающимся вопросами глобальной экономики и политики.⁵⁴

В период с 1946 по 1970 годы появились ЭАЦ нового поколения. В формировании первых ЭАЦ ведущую роль играли филантропы и благотворительные фонды, в то время как в создании второго поколения ЭАЦ непосредственно учувствовало американское правительство.⁵⁵ В частности, США, которые во время Второй мировой войны осознали роль ученых в разработке оружия нового поколения и оказании технической поддержки армии, стали использовать ЭАЦ для увеличения обороноспособности США с началом «холодной войны». В этот период начали появляться ЭАЦ нового типа, такие как РЭНД.⁵⁶ РЭНД является некоммерческой (формально) независимой организацией, исследования которой финансируются в основном за счет контрактов с правительством США, и чьи темы исследований в первую очередь определяются государством.⁵⁷ РЭНД имеет структуру, отличную от других исследовательских центров, созданных до Второй мировой войны. РЭНД стал прототипом нового подхода к организации и финансированию исследований, разработок и технической оценки, который проводится по поручению правительственных учреждений, но осуществляется через некоммерческие исследовательские центры, не принадлежащие государству.⁵⁸ «РЭНД-модель» вдохновила множество других новых исследовательских фирм, чья работа в течение 1950-х и 1960-х годов

⁵³ Филиппов В. А., Богатырева Л. В. Аналитические центры вчера и сегодня. С. 19

⁵⁴ Shoup L.H., Minter W. Imperial Brain Trust: the Council on Foreign Relations and US foreign policy. – New York and London: Monthly Review Press, 1977. - P. 29.

⁵⁵ Abelson D.E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy. – P. 74.

⁵⁶ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

⁵⁷ Балаян А.А., Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли и экспертные сообщества. – С. 37.

⁵⁸ Smith J.A. The Idea Brokers. Think tanks and the rise of the new policy elite. - New York, NY: The Free Press, 1991. - P. 116.

велась в основном по контрактам с государственными органами. Кроме РЭНД, на основе контракта с государственными органами работал также Институт городских исследований (The Urban Institute).

В отличие от периода после Первой мировой войны, ЭАЦ, движимые реалистическими импульсами в условиях «холодной войны», играли ключевую роль в разработке внешней политики США.⁵⁹ Хотя СМО был создан до Второй мировой войны, он стал ведущим игроком внешней политики США после Второй мировой войны. В 1940–50-х годах исполнители и создатели американской внешней политики в большинстве случаев были выходцами из этой организации.⁶⁰ Например, Дин Ачесон (Dean Acheson) и Джон Фостер Даллес (John Foster Dulles), ставшие позже государственными секретарями США, являлись членами СМО. Члены данной организации, которые описывают себя как независимые, умеренные и центристы, сыграли важную роль в формировании политики «сдерживания» Советского Союза⁶¹ и реализации плана «Маршалла», направленного на восстановление разрушенной экономики Европы после Второй мировой войны, а также в политике сближения с Китаем в контексте противостояния с СССР.⁶²

1970-е годы также являются периодом изменений в «индустрии» ЭАЦ. Более академические и менее политически мотивированные ЭАЦ «старой гвардии», действовавшие со времён Первой мировой войны с конца 1960-х годов, стали вытесняться новыми партийно-ориентированными (New partizan) центрами, которые в своих исследованиях и анализе имеют прямую политическую мотивацию и больше ориентированы на предпринимательский аспект.⁶³ В отличие от предыдущего поколения ЭАЦ (до 1970-х годов), которые преимущественно занимались академическими исследованиями и не были вовлечены ни в какие партийно-политические дискуссии, эти новые «активистские экспертно-аналитические центры» (далее – АЭАЦ, advocacy think tanks) более предвзяты в политических дебатах, а их исследования находятся под влиянием определенных идеологических предпочтений.⁶⁴ Исследовательские центры нового типа синтезировали и повторно представляли уже существующие знания, а не проводили собственные долгосрочные исследования.⁶⁵ Возникнув в результате либеральных антивоенных и гражданских движений, АЭАЦ, по сравнению с ЭАЦ старого поколения (old guard think tank), были меньше по

⁵⁹ Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 184.

⁶⁰ Wiarda H.J. The New Powerhouses. - P. 101.

⁶¹ Джордж Кеннан, автор «длинной телеграммы», символизировавшей начало «холодной войны», также являлся членом СМО. См. подробнее: Shoup L.H., Minter W. Imperial Brain Trust: the Council on Foreign Relations and US foreign policy. - New York and London: Monthly Review Press, 1977.

⁶² Кобринская И.Я. Мозговые тресты и внешняя политика США. - М.: Международные отношения, 1986. - С. 32.

⁶³ Stone D. Old guard versus new partisans: Think tanks in transition // Australian Journal of Political Science. - 1991. - Vol. 26. - № 2. - P. 202.

⁶⁴ Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 23.

⁶⁵ Ibid. - P. 23.

количеству нанятых специалистов и размеру финансирования и были ориентированы на одну проблему (преимущественно внешнеполитическую), а их основной мотивацией являлись не политические исследования, а пропаганда и активизм.⁶⁶

По словам Эндрю Рича, следующие изменения в политической обстановке США привели к увеличению числа консервативных ЭАЦ в начале 1970-х годов:⁶⁷ политическая мобилизация делового мира, крайняя предвзятость и политическая трансформация неконсервативных интеллектуалов, политическая мобилизация евангельских и радикальных христиан, преобладание неоклассических экономических теорий как среди ЛПР, так и университетских преподавателей. Несмотря на то, что у многих неоконсервативных ЭАЦ ассоциируются с Фондом наследия (Heritage foundation), на самом деле, «пионерами» в этом плане были Американский предпринимательский институт (АПИ, *American Enterprise Institute*), Гуверовский институт (*Hoover Institution*) и созданный впоследствии Центр стратегических и международных исследований (далее ЦСМИ)⁶⁸. Фонд наследия, основанный в 1973 году Полом Вейричем и Джозефом Курсом, был одним из самых влиятельных аналитических центров на протяжении 1980-х годов. Он был первым ЭАЦ нового образца, сочетавшим в себе «открытую приверженность определенной политике, партии или идеологии с агрессивной пропагандой и стремлением оказывать влияние на обсуждение вопросов текущей политики».⁶⁹

Именно Фонд наследия, консервативные взгляды которого в отношении внешней политики и роли государства в экономике были учтены руководством Р. Рейгана, в этот период назывался «теневым правительством».⁷⁰ Так, 3000-страничный отчет «Мандат для лидеров: управление политикой в консервационном управлении», подготовленный Фондом наследия, фактически служил политическим гидом в первые годы правления Р. Рейгана.⁷¹

Согласно классификации Д. Абельсона, в период с 1980 по 2004 год произошла последняя волна создания ЭАЦ. В этот период возникли небольшие, но хорошо организованные ЭАЦ, которые проводили исследования в областях, считавшихся важными для бывших президентов, их преемников и кандидатов в президенты. Некоторыми известными примерами таких центров являются Картер-центр (The Carter Center) и Никсоновский центр мира и свободы (Nixon Center for Peace and Freedom).⁷²

⁶⁶ McGann J. The Fifth Estate. Think Tanks and American Foreign Policy. – P. 36.

⁶⁷ Rich A. Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise. – New York: Cambridge University Press, 2004. – P. 49.

⁶⁸ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁶⁹ Рич Э., Вэвер К. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов // Pro et contra. 2003. – Том 8. – № 2. – С. 70.

⁷⁰ Saloma J. S. Ominous Politics. – P. 14.

⁷¹ Ibid. – P. 15.

⁷² Abelson D.E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy. – P. 89.

Кроме того, в этот период ЭАЦ стали распространяться по всему миру. Макганн утверждает, что 2/3 всех ЭАЦ, существующих в современном мире, созданы после 1970 года, и более половины из них были созданы после 1980 года.⁷³ Завершение «холодной войны», распад Советского Союза, появление проблем, выходящих за границы и возможности национальных государств, ускорение демократизации в разных частях мира (в ЦВЕ, некоторых регионах Латинской Америки и Азии), глобализация, технологические достижения, усложнение процесса принятия решений представляют собой причины «взрыва» численности ЭАЦ. Как видно на схеме 1 (приложение 1), в период с 1992 по 1996 год количество ЭАЦ значительно увеличилось. Наиболее важной причиной этого увеличения, как упоминалось выше, являются ЭАЦ, созданные в странах ЦВЕ после «холодной войны» и в странах Азиатско-тихоокеанского региона (АТР) в результате глобализации. Самая важная причина спада процесса возникновения ЭАЦ, наблюдаемого после 1996 года, заключается в том, что ЭАЦ, созданные в первой половине девяностых годов в ЦВЕ, не смогли эффективно решить социальные проблемы и не оправдали ожиданий общества, что привело к закрытию некоторого числа таких центров.⁷⁴

В зависимости от регионов и стран, существуют разные причины непрерывного уменьшения количества ЭАЦ, которое продолжалось на протяжении 2000-х годов. Одна из наиболее важных причин – это ужесточение правовых норм в некоторых странах в отношении неправительственных организаций, а также недоверие и враждебность, которые правящие элиты испытывают по отношению к этим структурам.⁷⁵ Еще одной значительной причиной указанного спада является изменение политики донорских организаций, которые финансировали ЭАЦ. В результате многие ЭАЦ столкнулись с недостатком средств и были вынуждены закрыться. В отличие от 1990-х годов, когда международные донорские организации предоставляли прямое и долгосрочное финансирование для обеспечения операционной устойчивости ЭАЦ, сегодня они все больше переходят на более краткосрочную модель финансирования, основанную на проектах.⁷⁶

Ещё одним фактором, повлиявшим на увеличение количества ЭАЦ по всему миру, стал упрощённый доступ этих центров к финансовым ресурсам. Всемирный банк и Агентство США по международному развитию (АМР США) стали финансировать различные ЭАЦ по всему миру для проведения исследований по определенным темам. Более того, в этот период данные организации приобрели транснациональный характер, и сфера их исследований вышла далеко за пределы национального государства. С 1980-х годов ведущие американские ЭАЦ начинают

⁷³ McGann J. Think Tanks and the Transnationalization of Foreign Policy. – P. 13-18.

⁷⁴ Krastev I. The liberal estate. – P. 277.

⁷⁵ McGann J.G. 2019 Global Go To Think Tank Index Report. Philadelphia: University of Pennsylvania. – 2020. - P. 16.

⁷⁶ Ibid.

открывать офисы в разных странах. В этот период свои зарубежные филиалы открыли: Фонд наследия в Гонконге, Институт городских исследований и Фонд Карнеги⁷⁷ - в России. В 2001 году Британский международный институт расширил свою деятельность, создав филиалы в США и Сингапуре. Таким же образом, РЭНД расширил свое присутствие, создав отделения в Германии, Великобритании, Нидерландах и Катаре.⁷⁸

Глобализация и регионализация являются наиболее важной тенденцией, которая делает ЭАЦ трансграничными. Глобализация изменила исследовательскую повестку дня этих центров, заставив их решать глобальные, пограничные проблемы, такие как загрязнение окружающей среды, безопасность, беженцы и права человека.⁷⁹ В частности, с появлением региональных организаций, таких как ЕС, Североамериканская зона свободной торговли (НАФТА) и Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), ЭАЦ стали больше заниматься региональными проблемами.⁸⁰

Помимо США, где появились первые ЭАЦ и где до сих пор находится наибольшее их количество, ЭАЦ стали играть важную роль и в других странах с разнообразными политическими системами. Возникновение ЭАЦ за пределами западного мира объясняется несколькими важными факторами. Прежде всего, диверсификация и рост проблем современного мира привели к увеличению рабочей нагрузки на государственный сектор, а также к ограниченности времени на разработку рекомендаций, необходимых для принятия политических решений. Сложность современных проблем требует специализированного знания и экспертизы. Это обусловило потребность в ЭАЦ. Вторым важным фактором, который привел к увеличению количества ЭАЦ, является ускорение процессов демократизации в ЦВЕ, России и странах Латинской Америки после окончания «холодной войны» и падения социалистических и авторитарных режимов. Этот процесс также сопровождался развитием гражданского общества в этих странах.

Подводя итоги, потребность в ЭАЦ и их экспертах возрастала в периоды больших социальных потрясений, экономической депрессии, политической нестабильности и смены режимов. Основная причина этой потребности заключается в том, что существующие в определенные критические периоды механизмы оказались недостаточными для решения ранее неизвестных проблем, а ЛПР нуждались в новых источниках информации. Создание первых ЭАЦ, направленных на достижение и сохранение мира после Первой мировой войны, ЭАЦ, занимающихся социально-экономическими вопросами после экономического кризиса 1929-1933

⁷⁷ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

⁷⁸ Филиппов В. А., Богатырева Л. В. Аналитические центры вчера и сегодня. – М: ЛЕНАНД (Урсс), 2016. – С. 29.

⁷⁹ Stone D. Think tanks and policy advice in countries in transition. - P. 21.

⁸⁰ McGann J., Weaver K. Think Tanks and Civic Societies in a Time of Change. – P. 14.

гг., ЭАЦ, проводящих анализ внешнеполитических вопросов в период «холодной войны», и наконец, появление ЭАЦ в странах постсоветского пространства - все это является результатом данного процесса.

1.3. Классификация экспертно-аналитических центров

В связи с существованием большого количества ЭАЦ с разнообразными характеристиками и целями как в США, так во всем мире не удастся сформулировать единое, всеобъемлющее определение для таких учреждений. Для преодоления этой проблемы исследователи разрабатывают различные определения путем классификации ЭАЦ в соответствии с их особенностями. Как правило, классификация может варьироваться в зависимости от таких критериев, как роль ЭАЦ в политическом процессе и их отношений с ЛПР (прямое или косвенное), целевая аудитория или группа, на которую они хотят повлиять (ЛПР, партийные лидеры, общественное мнение), сфера их деятельности и источники финансирования (государство, заинтересованные группы, политические партии и т. д), их идеологические позиции (либеральные, консервативные и т.п.).⁸¹ Выделяются два основных подхода к классификации ЭАЦ. Первый подход сконцентрирован на зависимости или независимости ЭАЦ от государства, бизнес сообществ и т.п., в то время как другой фокусируется на их роли в политическом процессе⁸².

К. Вэвер разделяет ЭАЦ на 3 класса:⁸³ 1) университеты без студентов (universities without students), 2) организации, занимающиеся контрактными исследованиями (the contract research organisations), 3) активистские экспертно-аналитические центры (advocacy think tanks). В другом исследовании Дж. МакГанн и Кент Вэвер добавляют ЭАЦ, связанные с политическими партиями, как 4-й класс.⁸⁴

Университет без студентов – ЭАЦ, в котором большинство исследователей являются учеными, и большая часть их научно-исследовательских работ финансируется частным сектором. Более того, наиболее важными продуктами деятельности данного класса ЭАЦ являются книги и монографии.⁸⁵ Институт Брукингса и АПИ представляют собой примеры ЭАЦ такого типа.

⁸¹ Балаян А.А., Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли и экспертные сообщества. – С. 21.

⁸² Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 11.

⁸³ Weaver K. The changing world of think tanks // PS: Political Science & Politics. - Vol. 22. - № 3. - 1989. - P. 563-566.

⁸⁴ McGann J., Weaver K. Think Tanks and Civic Societies in a Time of Change. – P. 7.

⁸⁵ Weaver K. The changing world of think tanks. – P. 568.

Подобно первому классу ЭАЦ, в *организациях, занимающихся контрактными исследованиями*, экспертами в основном являются представители академического мира. Программа и темы исследований данного типа центра определяется государственными органами или другими учреждениями, с которыми заключен договор. Их наиболее важными продуктами являются короткие отчеты и анализы. Однако следует подчеркнуть, что довольно часто их материалы недоступны для общественности.⁸⁶ Наиболее известный пример этого типа – Корпорация РЭНД⁸⁷.

Активистские экспертно-аналитические центры стремятся оказывать влияние на текущие политические дебаты, объединяя сильные политические, партийные и идеологические тенденции с агрессивными пропагандистскими методами, как отмечено в работе К. Вэвера.⁸⁸ В отличие от предыдущих двух типов, АЭАЦ не занимаются собственными оригинальными исследованиями, а вместо этого синтезируют уже существующую информацию. По сравнению с другими типами ЭАЦ, АЭАЦ имеют более укрепленные и эффективные связи с лидерами общественных и политических организаций. Сотрудники АЭАЦ, как правило, являются представителями политических партий или различных групп интересов.⁸⁹ Еще одним отличием является то, что АЭАЦ стремятся более чутко реагировать на запросы политических деятелей и непосредственно оказывают влияние на принятие политических решений.⁹⁰

Партийные экспертно-аналитические центры – это организации, действующие в рамках определенной политической партии. Большинство сотрудников состоит из нынешних или бывших руководителей и членов партии. Повестка дня исследований этих структур во многом определяются потребностями партии. Такие ЭАЦ чаще всего встречаются в западноевропейских странах,⁹¹ а наиболее известными примерами являются Фонд Конрада Аденауэра⁹² и Фонд Фридриха Эберта.⁹³

Еще одна классификация ЭАЦ осуществляется в соответствии с их принадлежностью (affiliations) как указано в таблице 1, приложение 2.

Существует также классификация ЭАЦ в зависимости от их идеологической ориентации. Эта классификация, широко распространенная в американской литературе, разделяет ЭАЦ на

⁸⁶ Ibid. - P. 569.

⁸⁷ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

⁸⁸ Weaver K. The changing world of think tanks. - P. 571.

⁸⁹ McGann J. The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance. - P. 16.

⁹⁰ Рич Э., Вэвер К. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов // Pro et contra. Том 8, № 2. М. 2003 - С. 77

⁹¹ McGann J., Weaver R. K. Think Tanks and Civic Societies in a Time of Change. – P. 7.

⁹² Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

⁹³ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

следующие типы: консервативные, либеральные, беспартийные и социалистические. (См. таблицу 2, приложение 3).

Помимо описанных выше классификаций, существует также подход, предложенный финским исследователем Т. Форсбергом, который выделяет два типа ЭАЦ: экспертно-аналитические центры по образу форума (*forum think tank*) и «ангажированные экспертно-аналитические центры» (*committed think tank*). Первый тип, в основном, ориентирован на стимулирование обсуждения важных внешнеполитических тем в обществе, а не на поиск конкретных ответов. Например, когда речь шла о дебатах о членстве Финляндии в НАТО или о косовском кризисе, исследователи из различных ЭАЦ высказывали противоположные мнения по данным вопросам.⁹⁴ В России примером данного типа организаций является клуб «Валдай». А суть второго типа состоит в том, что они активно продвигают определённые политические, экономические или социальные идеи и интересы, а также они часто имеют явную идеологическую или политическую направленность и могут быть аффилированы с определёнными политическими партиями, корпорациями, неправительственными организациями или другими группами, заинтересованными в формировании общественного мнения и политического курса. Примером данного типа центра служит Фонд наследия.

В результате распространения компьютерных технологий и Интернета в последнее время начал появляться новый тип – «виртуальные экспертно-аналитические центры». Их также называют центрами «без стен». Они широко используют Интернет в своих исследованиях и публикациях, размещая свои материалы на веб-сайтах.⁹⁵ Примером такого рода может служить турецкий аналитический центр Bilgesam (Центр стратегических исследований «Мудрые люди»), который закрыл свой головной офис и организовал свою работу исключительно в Интернете.

Российские эксперты также классифицируют ЭАЦ по указанным выше западным критериям. Так, Д.Г. Зайцев делит их на 6 групп: институты политических исследований, академические или университетские центры; центры, работающие «на государственный заказ»; центры, работающие «на открытом рынке»; идеологические или партийные центры, и гражданские центры.⁹⁶ В отличие от Запада, в России при классификации ЭАЦ, изучающих вопросы внешней политики, не делается акцент на их идеологическую направленность. Главным критерием классификации ЭАЦ в России является источник основного финансирования данных центров, а также их ангажированность/принадлежность к органам власти или иным учреждениям.

⁹⁴Forsberg T. The Role of Think Tanks in Finnish Foreign Policy // NIRA Review. – 1999. – Vol. 6. – №. 4. – P. 26.

⁹⁵ Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли: первое приближение к анализу зарубежного опыта. - С. 64.

⁹⁶ Зайцев Д.Г. Аналитические центры как субъекты политического процесса. Дис. канд. полит. наук. М.: Институт мировой экономики и международных отношений РАН, 2009.

Вышеупомянутые классификации, основанные на разных критериях, очевидно, не полностью отделяют ЭАЦ друг от друга. В них внимание уделяется, прежде всего, их основным характеристикам. Однако необходимо учитывать тот факт, что существуют «гибридные» центры, которые могут относиться к разным категориям.

Таким образом, распространение ЭАЦ по всему миру и увеличение их числа в странах с различными политическими системами, таких как Россия и страны Восточной Европы, привели к диверсификации масштабов и границ классификации данных центров. В результате этого, в отличие от ранней литературы, где упоминались всего три основные категории ЭАЦ, на сегодняшний день добавились новые критерии, учитывающие политическую культуру и традиции стран, находящихся за пределами западного мира.

1.4. Теоретические подходы к анализу роли экспертно-аналитических центров в политической системе

Роль ЭАЦ в основном зависит от политических систем. В североамериканских и западноевропейских странах ЭАЦ в идеале должны содействовать развитию демократии путём консультирования государственных, партийных и общественных организаций, формирования альтернативного мнения и инициирования общественных дебатов (в том числе по вопросам внешней политики). Более того, в кризисных ситуациях или во время крупных преобразований, их роль в политическом процессе может возрасть.⁹⁷ Например, в период социально-экономических преобразований в странах Восточной Европы после окончания «холодной войны» ЭАЦ даже претендовали на то, чтобы брать на себя часть функций бюрократического аппарата в сфере аналитики и экспертизы.

Несколько различных теоретических подходов используются для анализа роли ЭАЦ и их влияния на политические процессы. Плюралистическая, элитарная, государственная и институциональная точки зрения являются наиболее часто используемыми теориями.

Плюралистическая модель выделяет фрагментацию власти, влияние избираемых государственных должностных лиц, важность деятельности организованных групп и роль общественного мнения и выборов в определении государственной политики.⁹⁸ Данный подход направлен на изучение конкуренции между ЭАЦ, а также конкуренции между ними и другими

⁹⁷ Ullrich H. European Union Think Tanks. – P. 25.

⁹⁸ Dye T.R. Politics in States and Communities. – London: Pearson Education, 2014. – P. 359.

«игроками», влияющими на процесс принятия решений.⁹⁹ Отличительными чертами этого подхода являются автономность политического процесса, наличие баланса между социальными группами, а также борьба между различными группами при формировании государственной политики. При этом государство рассматривается как беспристрастный арбитр между этими группами.¹⁰⁰ Следовательно, особенностями политических систем определяется степень вовлеченности ЭАЦ в процесс принятия политических решений. Например, разделение политической власти между президентом и конгрессом, федеральным правительством и штатами в США и относительная слабость американских политических партий дают ЭАЦ этой страны возможность оказания заметного влияния на принятие политических решений. Соответственно, с точки зрения «плюралистов», в странах, где политические институты западного образца неразвиты, нет полного разделения властей, а сильные партийные и бюрократические структуры доминируют в политической жизни этих стран, ЭАЦ могут не пользоваться реальным влиянием на процесс принятия решений.

В плюралистическом подходе ЭАЦ воспринимается как звено, которое заполняет разрыв между государством и его гражданами и занимают важное положение в формировании политических решений и достижении политического консенсуса в обществе.¹⁰¹ Согласно данному подходу, ЭАЦ выступают в качестве посредника между народом и ЛПР. Аналогичным образом, плюралистический подход предполагает, что каждый человек оказывает влияние на политику правительства в соответствии со своими собственными предпочтениями, и что этот эффект реализуется путем выборов.¹⁰² По этой причине в демократическом процессе чрезвычайно важно просвещать народ, а также представлять ему альтернативные варианты политики.¹⁰³ По мнению «плюралистов», ЭАЦ способствуют формированию политического выбора граждан, информируя их о решениях, принимаемых правительством. Таким образом осуществляется своего рода «контроль» над правительством.¹⁰⁴ В связи с этим плюралисты считают, что рост количества ЭАЦ важен для будущего демократии.¹⁰⁵ Данный подход считает, что мнение народа учитывается в процессе принятия решений, однако «плюралисты» признают, что в формировании и реализации внешней и внешнеэкономической политики приоритет все же принадлежит группам интересов и элит.¹⁰⁶

⁹⁹ Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 27.

¹⁰⁰ Sacks P.M. State Structure and the Asymmetrical Society. - P. 352.

¹⁰¹ McGann J. The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance. - P. 52.

¹⁰² Dahl R.A. A Preface to Democratic Theory. - Chicago: University of Chicago Press, 1956. - P. 39-40.

¹⁰³ Dahl R.A. On Democracy. - New Haven: Yale University Press, 2008. - P. 97; Dahl R.A. Democracy and Its Critics. - New Haven: Yale University Press, 1989. - P. 167.

¹⁰⁴ Manaev O. Think tanks in independent Belarus: catalysts for social transformation // Banking on Knowledge. - P. 65.

¹⁰⁵ Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 28.

¹⁰⁶ Katzenstein P.J. Introduction. - P. 602.

Плюралистический подход считает значимой роль ЭАЦ в создании и укреплении «здорового» демократического общества. Это относится и к молодым демократиям, развивающимся по западному образцу. Например, в 1990-е гг. во многих постсоциалистических странах именно недавно возникшие ЭАЦ выступали инициаторами трансформации политического процесса от плановой экономики и однопартийного руководства к рыночной экономической модели и демократизации политической системы.

Однако сам плюралистический подход стал объектом довольно резкой критики со стороны других точек зрения. Во-первых, его критиковали за слишком идеалистическое представление о сути политического процесса и роли в нём ЭАЦ. Например, оспаривается тезис «плюралистов» о якобы равном доступе всех политических групп и самих ЭАЦ к процессу принятия решений. Многие критики указывают на то, что этот подход не учитывает существующие различия в бюджетах, ресурсах и кадровых возможностях экспертно-аналитических центров, что, на самом деле, ограничивает реальную конкуренцию между ними¹⁰⁷. Кроме того, плюралистический подход, в основном, базирует свои теории на историко-политическом опыте англосаксонских стран, что делает их малоприменимыми даже в странах Западной Европы, не говоря уже о странах «переходного типа», к которым принадлежало в 1990-е и начале 2000-х гг. большинство постсоциалистических стран. В последних ход рыночных и демократических реформ пошёл по пути, отличному от западной либеральной модели.

Что касается второго подхода – *элитаризма*, - то его центральный постулат заключается в делении общества на меньшинство, которое обладает властью и большинство, у которого ее нет.¹⁰⁸ Элиты формируются из высших классов общества, которые контролируют промышленность, торговлю, финансы, системы образования, армию, СМИ, общественные организации.¹⁰⁹ Уильям Домхофф выдвигает идею о том, что не все члены элиты активно участвуют в формировании политики, которую проводит определенная правящая группа в соответствии с общими интересами.¹¹⁰ Эта группа называется Р. Миллсом «властвующей элитой (power elite)». Она состоит из людей, занимающих такие позиции, которые дают им возможность возвыситься над средой обыкновенных людей и принимать решений, имеющие значимые последствия.¹¹¹ Властвующая элита является руководящей группой правящего класса или элит. Она состоит из активных членов правящего класса и высокопоставленных сотрудников в

¹⁰⁷ Lowi T.J. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. - P. 679.

¹⁰⁸ Ibid. - P. 670.

¹⁰⁹ Domhoff G.W. The powers that be. - P. 12.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Миллс Р. Властвующая элита. М.: Директмедиа Паблишинг, 2007. – С. 24.

учреждениях, контролируемых членами правящего класса.¹¹² Миллс также включает в эту группу военную и государственную бюрократию.¹¹³

Элитарный подход сосредотачивает внимание на организациях, а не на отдельных лицах, общественных объединениях, группах интересов и партиях.¹¹⁴ Они не фокусируют внимание на людях и добровольных ассоциациях, как это делают «плюралисты», или классовой динамике, что свойственно для марксистов.¹¹⁵ В соответствии с элитаристской теорией, правящее меньшинство обладает эксклюзивным правом на принятие решений, и оно достигает этого положения не в результате демократических выборов, а через свое господство в экономической сфере.¹¹⁶ С точки зрения элитарного подхода, государственная политика главным образом отражает интересы элит, а не народа. Приверженники данного подхода утверждают, что ЭАЦ играют роль в продвижении долгосрочных интересов элит, воздействуя на процессы формулирования политики и формирования общественного мнения. ЭАЦ подвержены значительному влиянию со стороны крупного капитала, представители которого занимают руководящие посты в советах попечителей данных центров и финансируют исследования, определяя тем самым общее направление их деятельности.¹¹⁷ Считается, что ЭАЦ не являются ни полностью аполитичными организациями, занимающимися исключительно продвижением знаний, ни организациями, прямо способствующими демократическому формированию политики. Однако этот подход не исключает влияние масс на политический процесс, при этом предполагая, что оно осуществляется лишь косвенно и символически.

Элитарный подход утверждает наличие некоммерческой, непартийной сети планирования политики, которая финансируется элитами и объединяет десятки различных фондов, ЭАЦ и политических дискуссионных групп.¹¹⁸ Эта сеть нацелена на формирование политики, соответствующей общим интересам элиты, которые выходят за рамки узких интересов, связанных только с определенными сегментами, такими как налоговые льготы или различные субсидии.¹¹⁹ Многие политические решения и идеологии правящего класса разрабатываются в специализированных институтах и организациях, известных как политические дискуссионные группы. В этих группах обсуждаются конкретные проблемы с участием специалистов из ЭАЦ, университетов, журналистов и государственных деятелей из предыдущих или текущих

¹¹² Domhoff G.W. The powers that be. - P. 12.

¹¹³ Миллс Р. Указ. соч. - С. 24.

¹¹⁴ Domhoff G.W. C. Wright Mills, Power Structure Research, and the Failures of Mainstream Political Science. - P. 97.

¹¹⁵ Ibid. - P. 100.

¹¹⁶ Зиглер Л.Х., Дай Т.Р. Демократия для элиты. Введение в американскую политику. - М.: Юридическая литература, 1984. - С. 9.

¹¹⁷ Кобринская И.Я. Мозговые тресты и внешняя политика США. - М.: Международные отношения, 1986. - С. 6.

¹¹⁸ Domhoff G.W. The Power Elite and Their Challengers. - P. 957.

¹¹⁹ Ibid.

правительств.¹²⁰ В США, например, СМО и Комитет экономического развития являются примерами данного типа групп.¹²¹ С другой стороны, некоторые организации являются гибридными, и включают в себя как характеристики как типичных ЭАЦ, так и функции дискуссионных групп. Брукингский институт является примером данной (гибридной) категории организаций.¹²² Несмотря на то, что этот институт управляется крупным бизнесом, он не является чисто элитарной организацией. Часто ЭАЦ готовят отчеты по конкретным вопросам или оказывают экспертную поддержку политическим дискуссионным группам в процессе разработки политики. Они функционируют как дочерние подразделения этих дискуссионных групп.

Согласно этому подходу, рекомендации ЭАЦ не доходят до ЛПР, в случае, если они не соответствуют интересам элит. Например, когда речь идет об эпохе Р. Рейгана, постоянно упоминаются четыре ЭАЦ (Фонд наследия, Институт Гувера, Центр стратегических и международных исследований¹²³, Институт Хадсона¹²⁴), и утверждается, что они играли решающую роль как во внешней, так и в экономической политике эпохи Р. Рейгана. Причина, по которой эти ЭАЦ настолько эффективны, заключается в том, что они являются частью консервативной элиты и ее организаций и действуют в соответствии с их интересами.¹²⁵

Критики утверждают, что вопреки предположениям теории элиты, ЭАЦ не обладают едиными структурой, происхождением, методами работы и характером продукции. На самом деле, они существенно различаются друг от друга в различных аспектах своей деятельности.¹²⁶ Этот подход также критикуется за то, что его сторонники больше внимания уделяют тому, кто именно считается элитой, и с кем эти элиты взаимодействуют. Однако они недостаточно исследуют, как элиты действуют, взаимодействуют между собой и какие у них ценности.¹²⁷

В целом, данный подход признает, что ЭАЦ играют крайне важную роль в формировании политики. Они выступают в качестве источника новых идей, инициатив и политических консультаций для различных групп, которые обращаются к ним по конкретным вопросам. Эти центры также активно участвуют в формировании общественного мнения по вопросам внешней политики и другим ключевым темам.

Более того, данный подход может использоваться для объяснения роли ЭАЦ в различных странах, включая такие страны, как Россия, где существуют разные политические, экономические

¹²⁰ Domhoff G.W. The powers that be. – P. 17.

¹²¹ Domhoff G.W. The Power Elite and Their Challengers. – P. 958.

¹²² Domhoff G.W. The powers that be. – P. 77.

¹²³ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

¹²⁴ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

¹²⁵ Saloma J.S. Ominous Politics. – P. 95.

¹²⁶ Stone D. Capturing the political imagination. – P. 30.

¹²⁷ Pautz H. Revisiting the think-tank phenomenon // Public policy and administration. – 2011. – Vol. 26. – № 4. – P. 424.

и военные элиты. ЭАЦ могут оказывать влияние на формирование политики и на принятие решений, действуя через свои связи с разными элитарными группами и структурами.

Государство-центричный подход (statist approach) признает, что государство имеет определенную автономию от различных партий и «групп давления» в разработке политики и принятии решений.¹²⁸ Политические решения принимаются государственными лицами под влиянием прошлого политического опыта в соответствии с их собственными предпочтениями, независимо от предпочтений общества.¹²⁹ В отличие от марксистских и либеральных подходов, которые определяют процесс разработки политики как процесс снизу вверх, начинающийся с самого низшего слоя общества и учитывает интересы и мнения разных групп, в государство-центричном подходе подчеркивается решающая роль государства в этом процессе.¹³⁰ В целом, в данном подходе не учитываются предпочтения общества, политических партий, в то время как ЭАЦ и группы интересов рассматриваются как вспомогательные структуры для государственных учреждений, а не как независимые субъекты, формирующие политику.¹³¹

Несмотря на то, что данный подход рассматривает государство и его институты в качестве основных действующих лиц в политическом процессе, он признает, что ЭАЦ также играют в нём определенную роль.¹³² ЭАЦ оказывают свое влияние на разработку политики через своих бывших сотрудников, которые входят в команду президента или других важных государственных деятелей. Например, важную роль в формировании политики по вторжению в Ирак в 2003 году играли члены консультативной группы президента Дж. Буша-младшего, известные как «вулканы». В эту группу входили Пол Вулфовиц и вице-президент Ричард Чейни, имевшие связи с ЭАЦ Проект «Новый американский век».¹³³

С другой стороны, согласно этому подходу, государства, где власть сосредоточена в одних руках, более эффективны в преодолении социального сопротивления при осуществлении принятых политических решений, чем государства, которые децентрализованы и имеют разные центры власти. Например, в таких странах, как Соединенные Штаты, где государственная власть разделена между законодательной, исполнительной и судебной властями, «группы давления» могут противостоять реализации политических целей, установленных государственными должностными лицами, и обеспечить их пересмотр в соответствии с их требованиями. Однако в

¹²⁸ Hall P. A. Policy Paradigms, Social Learning, and the State. – P. 276.

¹²⁹ Sacks P.M. State Structure and the Asymmetrical Society. – P. 356.

¹³⁰ Ibid. – P. 350.

¹³¹ Katzenstein P.J. Introduction. – P. 602.

¹³² Hall P. A. Policy Paradigms, Social Learning, and the State. – P. 276.

¹³³ Nicander L. The Role of Think Tanks in the U.S. Security Policy Environment // International Journal of Intelligence and Counterintelligence, 2015. – Vol. 28. – № 3. – P. 484.

таких странах, как Япония, где государство контролирует общество во всех смыслах и применяет сильный централистский подход, никакого социального сопротивления не наблюдается.¹³⁴

Институционный подход и его важные представители Дж. МакГанн, К. Вэвер, Х. Виарда, А. Рич, Д. Абелсон и Д. Стоун рассматривают ЭАЦ как важный институт и элемент процесса принятия решений. Большинство этих исследователей предполагают, что ЭАЦ являются одним из главных участников этого процесса с самого начала, то есть от появления первой идеи до реализации принятого решения. Они также действуют независимо от государств, бизнес-структур и других групп интересов. По словам Х. Виарды, ЭАЦ за последние 40 лет сыграли важную роль как в создании новых идей, так и в их воплощении в жизнь, особенно во внешней политике.¹³⁵ Согласно данному подходу, главная цель ЭАЦ заключается в разрушении монополии государства в принятии политических решений. Этот подход в основном фокусируется на влиянии институциональных различий, существующих в различных политических системах, на формирование, развитие, роль и структуру этих организаций. В отличие от трех других, институциональный подход не только привлекает внимания к условиям, которые определяют роль, влияние этих центров, но и непосредственно к внутренней структуре ЭАЦ.

Каждый из рассмотренных выше подходов может раскрыть роль ЭАЦ в политической системе различных стран. Другими словами, ЭАЦ играют различные роли в политических системах, и их участие в процессах принятия решений имеет место на определенных этапах и в разных формах. Например, в американской политической системе объяснить роль ЭАЦ и их влияние на политические процессы лучше всего могут элитарный или плюралистический подходы. В политической системе, где сильны финансовые структуры, имеющие тесные отношения с политическими элитами и являющиеся главным источником финансирования ЭАЦ, последние играют важную роль в процессе принятия политических решений.

Более того, элитарный подход в некоторых случаях также применим и по отношению к России. В определенные периоды в России на первый план выходили некоторые ЭАЦ. В течение периода президентства Д.А.Медведева, такой ЭАЦ, как Институт современного развития (ИНСОР) получил возможность значительно влиять на формирование внутренней и внешней политики страны. Однако, после ухода Д.А.Медведева из власти, ИНСОР потерял свое прежнее влияние, так как в политической системе произошли определённые изменения в отношениях между различными элитарными группами и организациями.

¹³⁴ Sacks P.M. State Structure and the Asymmetrical Society. – P. 350.

¹³⁵ Wiarda H.J. The New Powerhouses. – P. 99.

С другой стороны, в системах, в которых количество участников принятия решений ограничено, и окончательное решение определяется лидером и его ближайшим окружением, государствоцентричный подход лучше всего объясняет роль ЭАЦ. Это объясняется тем, что в таких странах часто возникает личная близость между главами государства и руководством ЭАЦ, что позволяет им принимать участие в процессе принятия решений. Например, Совет по внешней и оборонной политике (СВОП), один из самых влиятельных внешнеполитических ЭАЦ 1990-х годов в России, сыграл важную роль в процессе принятия решений благодаря тесным отношениям директора этого центра С.А. Караганова с политическими лидерами этого периода.

Четыре указанных подхода нацелены на объяснение того, как ЭАЦ вносят вклад в процессы формирования политики в разных политических системах и культурах. Они демонстрируют, что роль и эффективность ЭАЦ в политическом процессе могут различаться в зависимости от структуры политических систем и специфических условий в каждой стране. В развитых западных демократиях, как правило, более уместны плюралистический и элитарный подходы для объяснения роли ЭАЦ. В странах с более централизованным государственным устройством, таких как, например, Китай, который имеет наибольшее количество ЭАЦ после США, плюралистический подход, характерный для англосаксонской культуры, не применим. В таких странах не ожидается, что ЭАЦ будут выполнять роли, описанные в плюралистическом подходе. Таким образом, роль ЭАЦ в политических системах является динамичной и тесно связана с особенностями социально-экономического и политического развития тех или иных стран.

1.5. Функции и роль экспертно-аналитических центров в политических системах

К. Вэвер и Дж. МакГанн описывают основные функции ЭАЦ следующим образом:¹³⁶

- проведение анализа и исследований по политическим вопросам;
- предоставление советов по актуальным политическим проблемам;
- оценка правительственных программ;
- интерпретация текущих политических событий для печатных и аудиовизуальных СМИ;
- предоставление квалифицированных специалистов правительствам;
- подготовка нового поколения политиков посредством стажировок и программ обменов;
- содействие созданию сетей, в которых политики, эксперты и определенная группа людей обмениваются идеями по конкретным политическим вопросам.

¹³⁶ McGann J., Weaver K. Think Tanks and Civic Societies in a Time of Change. – P. 5-6.

Кроме того, многие ЭАЦ способствуют просвещению общества и распространению информации по различным политическим вопросам как путем конференций, семинаров или брифингов, так и путем публикации своих оригинальных идей посредством книг, журналов, статей в СМИ.¹³⁷ Снабжая ЛПР информацией, полученной в результате исследований, ЭАЦ дают им рекомендации, предложения и, тем самым, возможность принимать компетентные решения с целью улучшения государственной политики.¹³⁸ ЭАЦ играют роль посредников не только между властью и обществом, но и между властью и экспертным сообществом, которое обеспечивает реализацию важных государственных задач наиболее эффективным путем. Во времена Второй мировой и «холодной» войн гражданские специалисты и научно-технические кадры в лице «РЭНД»¹³⁹ показали свои способности и сыграли важную роль во внешней политике США. Некоторые эксперты даже считают, что на самом деле «холодную войну» выиграла «фабрика мысли», а не военные.¹⁴⁰ Однако не все ЭАЦ выполняют все вышеперечисленные функции одновременно. Например, основная роль АЭАЦ заключается в том, чтобы вносить политические предложения и оценивать их, тогда как основная задача контрактных ЭАЦ заключается в оценке государственных программ.¹⁴¹

ЭАЦ могут предоставить конфликтующим сторонам нейтральную платформу, где организуются закрытые встречи для обсуждения таких вопросов, как политическое урегулирование, прекращение огня или послевоенное восстановление. Эта роль, которую играют ЭАЦ, называется неофициальной дипломатией (*informal diplomacy*) или дипломатией «второго трека» (*second track diplomacy*).¹⁴² Основными участниками такой дипломатии являются эксперты, журналисты, бизнесмены, общественные деятели. В некоторых случаях ЭАЦ могут сыграть важную роль в урегулировании конфликта и создании диалога между сторонами.¹⁴³

Например, Израильско-палестинский центр исследования и информации (The Israel/Palestine Centre for Research and Information) является ведущим ЭАЦ, представляющим собой совместную израильско-палестинскую неправительственную организацию и общественно-политический исследовательский центр с базой в Иерусалиме. Организация специализируется на налаживании партнерских отношений между Израилем и Палестиной. Возникший в период конфликта между двумя сторонами, этот центр предоставлял информацию о позициях обеих сторон и стал

¹³⁷ Ullrich H. European Union Think Tanks. – P. 56.

¹³⁸ Сунгуров А. Ю. Фабрики мысли: первое приближение к анализу зарубежного опыта. - С. 67.

¹³⁹ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

¹⁴⁰ Сунгуров А. Ю. Фабрики мысли: первое приближение к анализу зарубежного опыта. - С. 69.

¹⁴¹ Struyk R.J. Reconstructive Critics. – P. 21.

¹⁴² Hourn K. Op. Cit. – P. 126.

¹⁴³ Ibid.

относительно независимой платформой, способствующей выработке идей о мирном урегулировании между ними.¹⁴⁴

Кроме того, некоторые ведущие ЭАЦ могут помочь конфликтующим сторонам в превентивной дипломатии, управлении конфликтами и их разрешении. Например, в начале 1980-х годов Фонд Карнеги¹⁴⁵ организовал серию встреч с участием видных политических деятелей, ученых, представителей бизнеса и профсоюзов из Южной Африки, а также политиков в изгнании. Эти усилия способствовали установлению диалога и взаимопонимания относительно будущего южноафриканского государства в течение сложного переходного периода.¹⁴⁶

Также ЦСМИ¹⁴⁷ развивал различные программы по укреплению межэтнических отношений в бывшей Югославии и налаживанию диалога между Турцией и Грецией.¹⁴⁸ Это демонстрирует, что ЭАЦ могут иногда играть важную роль в урегулировании конфликтов и налаживании диалога между конфликтующими сторонами.

Помимо своей роли во время продолжающихся конфликтов, ЭАЦ также могут выступать в качестве посредника между сторонами, позволяя им встретиться и обсудить проблему, когда традиционная дипломатия неспособна функционировать или оказывается недостаточно эффективной для разрешения существующих вопросов между двумя странами. Например, после начала украинского кризиса в 2014 г. напряженность, возникшая в двусторонних отношениях в результате санкций, введенных Японией против России, активные усилия ЭАЦ из обеих стран смогли способствовать преодолению этой напряженности на определенное время (до начала СВО в 2022 г.). Ведущие российские и японские ЭАЦ такие как РСМД и Токийский фонд, совместно организовали ряд значимых мероприятий, которые посвящались обсуждению развития контактов между двумя странами после начала украинского кризиса и потенциальным областям сотрудничества в сфере экономики и безопасности.¹⁴⁹

Западные политологи считают, что ЭАЦ играют важную роль в создании и поддержании демократии. Наиболее важной функцией в этой области является обеспечение общественного контроля за правительством путем информирования общества о решениях, принятых правительством, и раскрытии альтернативных политических идей и, таким образом, вовлечения людей непосредственно в политический процесс. ЭАЦ, которые, по мнению западных экспертов,

¹⁴⁴ IPCRI. Home [Электронный ресурс] // IPCRI. – Режим доступа: <https://www.ipcri.org> (дата обращения: 20.09.2020).

¹⁴⁵ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

¹⁴⁶ Haass R.N. Op. cit. – P. 8.

¹⁴⁷ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

¹⁴⁸ Haass R.N. Op. cit. – P. 9.

¹⁴⁹ Вода К.Р. Азиатские "мозговые центры": положение в мире и влияние на внешнюю политику // Сравнительная политика. – 2018. – Т. 9. – №. 3. – С. 9.

являются важным элементом гражданского общества, вместе с другими НПО следят за тем, чтобы идеи меньшинства или различных сегментов общества доходили до ЛПР. ЭАЦ играют роль инициаторов обсуждений в публичной сфере, ставя на повестку дня различные проблемы и вопросы. Эти темы привлекают внимание общественности, и благодаря активным исследованиям, анализам и докладам со стороны ЭАЦ, они получают широкую общественную огласку и становятся объектом обсуждения и анализа.¹⁵⁰ Кроме того, ЭАЦ выполняют задачу контроля над злоупотреблением властью, наряду с другими организациями, которые играют важную роль в поддержании демократического процесса. К таковым, по представлениям западных политологов, относятся свободная пресса и независимые университеты.¹⁵¹

Еще одной функцией ЭАЦ является передача новых идей, политических взглядов и идеологических подходов другим странам.¹⁵² В 1970-х и 1980-х годах либерально-ориентированные ЭАЦ сыграли значительную роль в разработке методов, необходимых для проведения процесса приватизации в странах «переходного типа» и формирования общественного мнения в отношении этой политики. Они внесли существенный вклад в обеспечение интеллектуальной легитимности приватизации на мировой арене.¹⁵³

Важную роль ЭАЦ также играют в формировании актуальной повестки дня, в частности путём определения проблем, стоящих перед ЛПР и обществом, и разработкой способов их решения.¹⁵⁴ Они также информируют общественность о предпочтениях и решениях ЛПР, что способствует получению поддержки со стороны граждан.¹⁵⁵ То есть в данном случае ЭАЦ выполняют роль посредников между общественностью и правящим классом. В политических системах, где демократическое участие ограничено, государство имеет большую автономию в принятии решений и часто действует в рамках собственных интересов.¹⁵⁶ Но и в этом случае ЭАЦ могут играть важную роль в учете предпочтений различных слоев общества.

ЭАЦ также помогают политическим партиям и кандидатам от них в разработке программ и предвыборной стратегии, а также проведении самих избирательных кампаний. Например, Центр стратегических разработок под руководством Г. Грефа разрабатывал программы президента В.В.

¹⁵⁰ Филиппов В.А., Богатырева Л.В. Аналитические центры вчера и сегодня. – М: ЛЕНАНД, 2016. – С. 56.

¹⁵¹ Stiglitz J. Scan Globally, Reinvent Locally: Knowledge Infrastructure and the Localization of Knowledge // *Banking on Knowledge*. – P. 26.

¹⁵² Stone D. Non-Governmental Policy Transfer: The Strategies of Independent Policy Institutes // *Governance*. –2000. – Vol. 13. – № 1. – P. 48.

¹⁵³ Ibid. - P. 52-53.

¹⁵⁴ Кулик А.Н. Между властью и обществом: к вопросу о роли публичных интеллектуалов в установлении повестки дня в современной России // *Политическая наука*. – 2015. – № 3. – С. 144-156.

¹⁵⁵ Чихачев А. Ю., Адил Ч. Участие «Мозговых центров» в принятии внешнеполитических решений: опыт Франции // *Вестник Забайкальского государственного университета*. – 2020. – Т. 26. – №. 2. – С. 97-105.

¹⁵⁶ Кулик А.Н. Указ. соч.

Путина в его первые годы у власти.¹⁵⁷ Кроме того, партия «Яблоко» пользовалась разработками Фонда экономических и политических исследований (ЭПИцентр).¹⁵⁸

В некоторых случаях ЭАЦ могут генерировать новые идеи и концепции. К примеру, стратегия «поворот на Восток», проект «Большое евразийское партнерство» и концепция «мировое большинство» были разработаны экспертами ЦКЕМИ и клуба «Валдай». Как подтверждает А.Б. Лихачева, декан факультета мировой экономики и мировой политики и сотрудник ЦКЕМИ НИУ ВШЭ, в случае с «поворотом на Восток» ЦКЕМИ не выполнял заказ государства, а сам создал эту концепцию¹⁵⁹.

Роли и функции ЭАЦ различаются в зависимости от политической культуры, которая преобладает в обществе. Эффективность этих ролей может быть повышена или снижена в соответствии с особенностями политической системы, в которой функционируют ЭАЦ. Хотя определенные роли, упомянутые выше, могут быть характерны для демократических обществ, некоторые из этих функций также могут наблюдаться в менее демократических и закрытых обществах. Например, маловероятно, что вклад ЭАЦ в формирование повестки дня наблюдается в таких странах, как Китай, где доминирует одна партия, и где участие общества в разработке политики существенно ограничено. Таким образом, чтобы более точно определить роль и влияние ЭАЦ в политическом процессе, необходимо проводить индивидуальный анализ, учитывая особенности каждой политической культуры, а не применять универсальный подход.

1.6. Влияние экспертно-аналитических центров на политический процесс: способы и ограничения

Как и в случае с определением ЭАЦ, среди экспертов отсутствует консенсус относительно влияния этих центров на процесс разработки политики и методов его измерения. ЭАЦ конкурируют с различными источниками информации при принятии решений, в том числе с различными правительственными органами или политическими советниками. Какие из этих конкурирующих субъектов будут более эффективными при принятии решений, часто зависит от личных предпочтений и мировоззрения ЛПР. Существует несколько дискуссионных вопросов о влиянии ЭАЦ на процесс принятия решений. Прежде всего, исследователей интересует вопрос, как это влияние осуществляется. Далее, возникают такие вопросы, как можно оценить этот

¹⁵⁷ Дацюк С. Указ. соч. - С. 34.

¹⁵⁸ Там же. – С. 34.

¹⁵⁹ Интервью, проведенное диссертантом с А.Б. Лихачевой, ведущим научным сотрудником ЦКЕМИ, 23.06.2021.

эффект влияния, в какие периоды этот эффект усиливается, и, наконец, какие факторы ограничивают этот эффект?

По словам Х. Виарды, ЭАЦ влияют на процесс принятия решений различными способами - семинары, телевидение и средства массовой информации, публичные заявления, взаимодействие с ЛПР, консультативные группы, работа в правительстве и публикации.¹⁶⁰ ЭАЦ всегда пользовались различными каналами, обеспечивающими им доступ к процессу выработки политических решений. Например, «официальными каналами» - выступлениями на слушаниях в комитетах законодательных органов и на правительственных комиссиях.¹⁶¹ Некоторые центры, особенно те, которые работают по контрактам, готовят официальные отчеты, направляемые непосредственно высшим должностным лицам.¹⁶² ЭАЦ оказывают влияние на общественное мнение и ЛПР путем проведения встреч (включая участие государственных чиновников и журналистов), семинаров, а также через разнообразные печатные и аудиовизуальные СМИ.

Часто вместо прямого воздействия на ЛПР, ЭАЦ формируют общий контекст обсуждения, которым эти лица пользуются. Они определяют условия для дискуссии и поднимают важные вопросы, создавая таким образом «атмосферное» влияние на процесс принятия решений¹⁶³. Например, в статье «Источники советского поведения» (Sources of Soviet Conduct), опубликованной в 1948 году в журнале *Foreign Affairs*, Джордж Кенан изложил идейный фундамент политики «сдерживания», которая стала ключевым инструментом борьбы США против Советского Союза. Также стоит упомянуть статью «Столкновение цивилизаций» (Clash of Civilizations), опубликованную Сэмюэлом Хантингтоном в 1993 году в том же журнале. Эта статья вызвала новые дебаты в американской внешней политике после окончания «холодной войны».¹⁶⁴ Еще одним примером в этом отношении могут служить три ведущих экспертно-аналитических центра Великобритании 1980-х годов — Институт экономических проблем, Институт Адама Смита и Центр политических исследований. Благодаря тесным связям со СМИ они смогли оказать значительное влияние на Консервативную партию и ее руководство.¹⁶⁵

Для ЭАЦ наиболее эффективным способом участия в процессе принятия решений является обращение непосредственно к политикам. Продолжая говорить об американской практике, важно отметить, что ведущие эксперты ЭАЦ ведут прямые дискуссии с представителями

¹⁶⁰ Wiarda H.J. The New Powerhouses. — P. 110.

¹⁶¹ Адил Ч. «Мозговые центры» и политический процесс: роль и значимость в принятии решений // Вестник Забайкальского государственного университета. — 2019. — Т. 25. — № 4. — С. 75-85.

¹⁶² Рич Э., Вэвер К. Пропагандисты и аналитики: «мозговые центры» и политизация экспертов // Pro et contra. — 2003. — Т. 8. - № 2. — С. 82.

¹⁶³ Simon J. Influencing government policy making // Banking on Knowledge. — P. 165.

¹⁶⁴ Haass R.N. Op. cit. — P. 5.

¹⁶⁵ Приписнова Е.С. Научные центры Великобритании и их роль в политическом процессе. — С. 49.

государственных учреждений, включая Белый дом, министерство обороны и государственный департамент. Кроме того, эксперты ЭАЦ могут выступать в роли исполнителей принятых решений в правительстве или принимать непосредственное участие в подготовке решений, в том числе непосредственно в «команде» президента. Например, в течение многих лет Генри Киссинджер, эксперт РЭНД¹⁶⁶ (1961–1968 гг.) и член правления Фонда братьев Рокфеллеров, работал в качестве советника президента США по национальной безопасности (1969-1975 гг.), а затем стал государственным секретарём (1973-1977 гг.) и таким образом выступал в роли исполнителя принятых решений.

Российский исследователь Д.Г. Зайцев предлагает изучить воздействие ЭАЦ через анализ ресурсов влияния ЭАЦ. Среди этих ресурсов существуют кадровый и организационный, интеллектуальный, материальный, социальный капитал (ресурс связей) и символический капитал.¹⁶⁷ Среди упомянутых критериев, социальные ресурсы особенно важны для ЭАЦ при оказании влияния на процесс принятия решений в России. Со времен Советского Союза практика обращения за политическими советами/консультациям от имени организации непосредственно к их руководителям или ведущим экспертам позволяла этим центрам оказывать влияние на политические решения, и эта практика продолжается и в настоящее время. В современной России многие институты часто ассоциируются с конкретными персонами, такими как С.А. Караганов и Ф.А. Лукьянов а случае с клубом «Валдай» и СВОП. Как следствие, помимо корпоративного сотрудничества, ведомства предпочитают получать советы непосредственно от руководителей исследовательских центров. Например, государственные органы неоднократно приглашали А.В. Картунова, бывшего директора РСМД, возглавлять различные экспертные группы.¹⁶⁸

Как отмечает Д. Абельсон, даже если предложения, сделанные экспертами ЭАЦ, игнорируются ЛПР, общественность, СМИ и другие заинтересованные стороны информируются о наличии альтернативного мнения относительно существующей проблемы.¹⁶⁹ В связи с этим отсутствие прямого воздействия экспертов ЭАЦ на окончательное решение политических деятелей не означает, что они не оказывают никакого влияния на этот процесс.

¹⁶⁶ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

¹⁶⁷ Зайцев Д.Г. Теория и методология оценки влияния негосударственных акторов на политический процесс (на примере аналитических центров) // Южнороссийский журнал социальных наук. – 2008. – № 2. – С. 6.

¹⁶⁸ Интервью, проведенное диссертантом с А. В. Картуновым, являвшимся с 2011 г. до 2023 г. генеральным директором РСМД, с 2023 г. — научный руководитель РСМД, 20.12.2020.

¹⁶⁹ Abelson D.E. Is Anybody Listening? Assessing the Influence of Think Tanks // Think Tanks and Public Policy in Latin America: Global Dynamics and Regional Realities. Ed. by Adolfo Garcé and Gerardo Uña. Buenos Aires: Center for the Implementation of Public Policies Promoting Equity and Growth. – P. 13.

Ещё один дискуссионный вопрос, касающийся эффективности деятельности ЭАЦ, заключается в оценке степени их влияния. В литературе выделяются следующие основные инструменты для оценки влияния ЭАЦ: упоминаемость в СМИ, количество публикаций, приглашения в парламентские комитеты, количество посетителей веб-сайтов, количество скачиваний публикаций ЭАЦ. Самый важный метод, используемый для оценки эффективности деятельности ЭАЦ- это количественный анализ упоминаемости экспертов ЭАЦ в СМИ. Значимое присутствие и упоминание ЭАЦ в СМИ, с одной стороны, увеличивает их авторитет как надежного источника информации, а с другой стороны, помогает им достигать своих целей, создавая впечатление их высокой эффективности.¹⁷⁰ Однако здесь следует подчеркнуть, что присутствие ЭАЦ в СМИ напрямую не означает, что они эффективны. Появление одного исследовательского центра в СМИ, чаще чем других, зависит от его отношений с элитами, идеологической ориентации, ресурсов, активности и текущих политических проблем. Как подчеркивает Абельсон, изучение упоминаемости ЭАЦ в СМИ и оценка этих данных являются лишь частью «пазла», который демонстрирует эффективность работы этих центров.¹⁷¹

Еще одним методом, используемым для оценки эффективности деятельности ЭАЦ, является анализ их публикаций, статей и аналитических материалов. Однако, подобно упоминаниям в СМИ, это не означает, что эти материалы читаются самими ЛПР. Тем не менее, они, вероятно, читаются их помощниками, и, таким образом, ЭАЦ могут косвенно влиять на процесс принятия решений через этих лиц. Поэтому данный показатель также считается важным критерием, который может использоваться для измерения эффективности ЭАЦ.

С развитием интернет-технологий и социальных сетей ЭАЦ начали активно влиять на аудиторию через прямые трансляции на популярных виртуальных платформах, помимо традиционных СМИ. Важно отметить, что количество подписчиков в аккаунтах социальных сетей этих центров стало новым элементом оценки их эффективности и заслужило отдельное внимание в литературе. Однако некоторые эксперты подчеркивают, что популярность ЭАЦ в социальных сетях, скорее отражает активность и популярность центров, а не их прямое воздействие на процесс принятия решений.¹⁷² Еще одним важным аспектом, связанным с популярностью ЭАЦ в СМИ, является тот факт, что низкая активность центра в этих медиа-платформах не обязательно свидетельствует о его неэффективности. Некоторые ЭАЦ

¹⁷⁰ Ibid. - P. 15.

¹⁷¹ Ibid. – P. 22.

¹⁷² McNutt K., Marchildon G. Think tanks and the web: measuring visibility and influence // Canadian Public Policy. – 2009. – Vol. 35. – № 2. – P. 220.

предпочитают воздействовать на политических деятелей через свои прямые связи и, возможно, не стремятся активно участвовать в деятельности СМИ и Интернет-платформах.

Главным препятствием для оценки влияния ЭАЦ является длительный и сложный характер процесса принятия политических решений.¹⁷³ Множество акторов и организаций играют ключевую роль в превращении политических идей в конкретные решения. Поэтому определение степени влияния ЭАЦ на формирование конкретного решения требует сложных методологических усилий.¹⁷⁴ Однако, несмотря на трудности при оценке степени данного влияния, факт его воздействия на принятие решений не ставится под сомнение.

Значительное влияние ЭАЦ обусловлено временем их участия в процессе принятия решений. Согласно Х. Пауцу, их воздействие усиливается в моменты формирования новой повестки дня, особенно в периоды кризисов, изменения парадигмы, неудач политических партий, когда необходимо радикально пересмотреть структуру и идеологию партии, а также на начальном этапе политического процесса, когда выявляются проблемы и предлагаются конкретные решения. Особенно это проявляется в периоды кардинальных изменений в определенных областях, например, внешней политике¹⁷⁵. Можно сказать, что ЭАЦ, занимающиеся евразийскими проблемами, оказали значительное влияние во время смены парадигмы во внешней политике России, которая произошла во время кризиса её отношений с Западом.

С другой стороны, материал, своевременно подготовленный ЭАЦ по какой-то актуальной проблеме, может быть принят во внимание ЛПР. Так, например, МИД РФ, стремясь сделать визит своего руководства в ту или иную страну более продуктивным, приветствует предложения от различных ЭАЦ по развитию двусторонних отношений с этим государством¹⁷⁶. Например, РСМД ежегодно совместно с китайскими партнерами подготавливает отчеты о российско-китайских отношениях, где основное внимание уделяется актуальным неразрешенным вопросам. В этом контексте, по словам А.В. КОРТУНОВА, РСМД в определенной мере действительно участвует не столько в принятии решения, сколько в подготовке каких-то новых идей.¹⁷⁷

«Окно возможностей» для ЭАЦ открывается в преддверии выборов, когда создаются программы и формируются приоритеты кандидатов на высшие посты государства, или на этапе формирования нового правительства.¹⁷⁸ Например, Фонд наследия сыграл решающую роль в формировании повестки дня как первой, так и второй администраций Р. Рейгана.

¹⁷³ Weidenbaum M. Measuring the Influence of Think Tanks. – P. 135.

¹⁷⁴ Ibid. - P. 135.

¹⁷⁵ Pautz H. Think Tanks and policymaking. – P. 9.

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Интервью, проведенное диссертантом, с А. В. КОРТУНОВЫМ.

¹⁷⁸ Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 109.

Другим важным фактором, который повышает эффективность ЭАЦ, являются слабые государственные учреждения и партийные устройства. Когда бюрократия не выполняет свои обязанности (особенно из-за нехватки квалифицированных специалистов в период кризиса или крупных преобразований) ЭАЦ повышают свою эффективность, заполняя этот пробел.¹⁷⁹ Например, в Восточной Европе после «холодной войны» ЭАЦ были наиболее эффективными участниками процесса трансформации этих обществ. Также правительства обращаются к ЭАЦ для политических консультаций в связи с недоверием к бюрократии или желанием избежать их влияния. В частности, М. Тэтчер использовала Центр политических исследований в качестве альтернативного источника информации, поскольку она не хотела быть зависимой от бюрократии и скептически относилась к главному офису Консервативной партии.¹⁸⁰

Структура политических партий и разделение властей - еще один фактор, влияющий на эффективность ЭАЦ. Именно разделение властей и слабая партийная дисциплина, которые характерны для американской политической системы, повышают эффективность ЭАЦ, поскольку увеличивают целевую аудиторию, на которую оказывают влияние эти центры.¹⁸¹ Если в США разделение властей увеличивает влияние и важность ЭАЦ, то в странах с централизованной системой власти, деятельность ЭАЦ может ограничиваться.¹⁸² Самая большая опора правителей в таких странах – это мощная бюрократическая структура. В таких странах, как Китай, где сильная бюрократия сосредоточивает власть и не склонна делиться ею с ЭАЦ, участие последних в процессе разработки решений почти не очень значительно. В результате эти две структуры - бюрократия и ЭАЦ - соперничают друг с другом, не идя на уступки, так как увеличение силы одной стороны ослабит другую. Именно поэтому развитие ЭАЦ в таких странах ограничено, и их влияние на процесс принятия решений остается недостаточным.

Еще одним существенным аспектом, влияющим на роль ЭАЦ, является их восприятие и репутация как среди политических деятелей, так и в обществе. Интеллектуальная независимость ЭАЦ в значительной степени определяет их эффективность, поскольку они рассматриваются общественностью и ЛПР, как независимый, объективный и беспристрастный источник информации.¹⁸³ Следует отметить, что это позволяет правительству использовать их для обеспечения общественной легитимности своего решения.¹⁸⁴ Кроме того, к примеру в России, восприятие некоторых ЭАЦ как агентов Запада ограничивает их эффективность. Регистрация финансируемых из-за рубежа организаций в качестве иностранных агентов, в результате

¹⁷⁹ Simon J. Influencing government policy making // Banking on Knowledge. – P. 166.

¹⁸⁰ Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 30.

¹⁸¹ McGann J., Weaver R. K. Think Tanks and Civic Societies in a Time of Change. –P. 15.

¹⁸² Dror Y. Required Breakthroughs in Think Tanks. – P. 208.

¹⁸³ Stone D. Capturing the Political Imagination. - P. 119.

¹⁸⁴ Stone D. Introduction: Think Tanks, Policy Advice and Governance. – P.11.

принятого закона в 2012 году, препятствует установлению связей с политическими деятелями и оказывает отрицательное влияние на их репутацию.

Местоположение ЭАЦ также играет определенную роль в их влиянии на процесс принятия решений. Открытие центров в столицах облегчает их доступ к политическим деятелям, источникам финансирования и средствам массовой информации. В США, например, аналитические центры, базирующиеся в Вашингтоне, оказывают особенно сильное влияние в области внешней политики по сравнению с теми, которые находятся в других штатах. В России большинство ЭАЦ функционирует в Москве, и только несколько из них располагаются в других крупных городах, таких как Санкт-Петербург.

В заключение можно отметить, что влияние ЭАЦ на процесс принятия решений варьируется в зависимости от политической культуры, в которой они действуют. В странах, где существуют сильные и независимые СМИ, политические партии и гражданское общество, а также разнообразные источники финансирования и более или менее открытый процесс принятия политических решений, влияние ЭАЦ заметно. Если политическая среда характеризуется относительной слабостью вышеупомянутых факторов, то ЭАЦ участвуют в процессе принятия решений в основном благодаря личным связям с политическими деятелями.

Сложносоставной характер процесса принятия политических решений создает трудности при определении степени влияния ЭАЦ на этот процесс. Разработка политики представляет собой комплексный и многомерный процесс, который зависит от множества источников информации. При отсутствии прямых указаний от политических деятелей исследователи стремятся оценить гипотетический эффект деятельности ЭАЦ с помощью как качественных методов, таких как интервью, так и количественных, таких как упоминаемость в СМИ и количество подписчиков в социальных сетях.

Глава 2. Экспертно-аналитические центры России и их влияние на принятие внешнеполитических решений

2.1. Возникновение и историческое развитие российских экспертно-аналитических центров

Как уже отмечалось, англоязычный термин «think tank» переводится на русский язык как «мозговой центр», «мозговой трест», «фабрика мысли», «аналитический центр», «экспертно-аналитический центры». Несмотря на то, что ЭАЦ являются продуктом американской политической среды, они (под разными определениями) действовали еще в Советском Союзе и продолжают работать в современной России. Впервые термин ЭАЦ был использован для описания созданных после распада Советского Союза центров политических исследований. Сегодня в России действуют 215 ЭАЦ, работающих в различных сферах, и таким образом по их количеству страна занимает 7-е место в мире.¹⁸⁵ Согласно подсчетам специалистов из Пенсильванского университета, в число 176 ведущих ЭАЦ мира входят всего две российские организации: ИМЭМО (33-е место), Московский государственный институт международных отношений (МГИМО) (124-е место).¹⁸⁶

В то время как современные американские ЭАЦ служат мостом между ЛПР и группами интересов, они также действуют как центры публичной политики. Другими словами, в Америке, в отличие от современной России, практически не существует различий между ЭАЦ и ЦПП. Многие российские исследователи оценивают ЭАЦ и ЦПП либо как аналогичные структуры¹⁸⁷ (без сомнения, эта оценка будет справедлива для американских аналитических центров), поскольку эти два разных явления очень похожи и возникли в России почти одновременно, либо как отдельный тип ЭАЦ.¹⁸⁸

ЭАЦ, работавшие в России на ранних этапах, являлись институтами, проводившими политические исследования только для того, чтобы влиять на процесс принятия решений, и их основной целью была интеллектуальная поддержка этого процесса. Они не участвовали в публичной политике как таковой. Это связано с тем, что в 1990-е годы большинство ЭАЦ были

¹⁸⁵ McGann J. 2020 Global go to think tank index report // Think Tanks and Civil Societies. – Philadelphia: University of Pennsylvania. 2021. – P. 65.

¹⁸⁶ Ibid. – P. 67.

¹⁸⁷ Беляева Н.Ю., Зайцев Д.Г. «Фабрики мысли» и центры публичной политики как субъекты экспертного обеспечения политики. – С. 140.

¹⁸⁸ В связи с этим статьи А.Ю. Сунгурова и М.Б. Горного могут быть просмотрены. А.Ю. Сунгуров рассматривал центр публичной политики и аналитические центры как организации одного и того же типа, а М.Б. Горный оценивал центр публичной политики как отдельный тип аналитических центров, подобный АЭАЦ.

созданы федеральным правительством или региональными властными структурами, а их первоочередной задачей было проведение исследований и подготовка рекомендаций для ЛПР по стоящим перед ними острым экономическим и социальным проблемам.

Здесь было бы целесообразно рассмотреть сходства и различия между ЭАЦ и ЦПП. По словам М. Риммер, публичная политика может быть выражена как участие людей в политическом процессе с целью защиты своих интересов посредством различных политических дебатов и различных созданных ими организаций.¹⁸⁹ По этой причине участие в процессе принятия решений и контроль над принимаемыми решениями являются наиболее важными аспектами публичной политики. По мнению российского исследователя Ю. Загоруйко, публичная политика — это прежде всего сосуществование народа и власти.¹⁹⁰

ЦПП возникли в западных странах в 1960–70-х годах как интеллектуальная поддержка субъектов гражданского общества. Самый яркий пример данного типа организаций — «Общее дело» (Common Cause), основанное в США в 1970 году.¹⁹¹ В России первые примеры этих центров стали появляться в условиях относительной свободы под влиянием реформ, проведенных М.С. Горбачевым на последних этапах существования Советского Союза. В начале 1990-х годов начали формироваться ЦПП, которые по большей части поддерживались западными фондами с целью укрепления существующих демократических институтов и гражданского общества в России.¹⁹² Например, в период с 1993 по 1996 год американские фонды оказали финансовую поддержку российским ЦПП в сумме 545 тыс. долл.¹⁹³ В качестве примера первых ЦПП можно привести международный фонд политико-правовых исследований «Интеграл», гуманитарный и политологический центр «Стратегия».¹⁹⁴ Другими примерами центров публичной политики являются центр прикладных политических исследований ИНДЕМ (ныне более известный как Фонд ИНДЕМ) и Институт права и публичной политики. Фонд ИНДЕМ был создан как некоммерческая организация с целью содействия становлению и развитию демократических институтов в России.¹⁹⁵

Публично-политический аспект действующих в России ЭАЦ не всегда носит явный характер, что значительно отличает их от западной традиции. Как отмечалось ранее, существование

¹⁸⁹ Курбет А. А. Публичная политика в современной России // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. 2010. №1 (44). –С. 212.

¹⁹⁰ Там же. –С. 213.

¹⁹¹ Беляева Н.Ю., Зайцев Д.Г. «Фабрики мысли» и центры публичной политики как субъекты экспертного обеспечения политики. – С. 140.

¹⁹² Римский В., Сунгуров А. «Фабрики мысли», центры демократии и центры публичной политики. - С. 6-7.

¹⁹³ Struyk R.J. Reconstructive Critics. – Р. 127

¹⁹⁴ Римский В., Сунгуров А. «Фабрики мысли», центры демократии и центры публичной политики. - С. 9.

¹⁹⁵ Фонд Индем [Электронный ресурс] // Официальный сайт. – Режим доступа: <http://www.indem.ru/russian.asp> (дата обращения: 22.05.2020).

сильного гражданского общества в западных обществах, развивающихся по либерально-демократической модели, позволяет многим ЭАЦ функционировать в качестве моста между обществом и властью, а также выражать интересы различных социальных слоёв на разных площадках, таким образом, действуя как ЦПП. Несомненно, условием осуществления этих действий является поддержка ЭАЦ «третьим сектором», что позволяет ему получить экономическую независимость от правительственных учреждений или деловых кругов. Именно относительно слабый «третий сектор» в современной России, отсутствие сильных частных благотворительных организаций для финансирования деятельности ЭАЦ, необходимость обращения за финансовой поддержкой к государству и/или бизнес-структурам – все эти факторы часто не позволяют российским ЭАЦ действовать в качестве ЦПП.

Несмотря на ряд схожих особенностей, ЭАЦ и ЦПП имеют существенные отличия, которые не позволяют отождествлять или «смешивать» эти два понятия. Основная функция ЦПП заключается во влиянии на политику от имени народа (или его части), а политический анализ — это дополнительная функция. Наоборот, ЭАЦ, в качестве своей основной задачи видят политический анализ для решения какой-либо проблемы, стоящей перед ЛПР.¹⁹⁶ По мнению М.Б. Горного, главная роль ЦПП — коммуникативная (посредническая) между властью и народом. Таким образом, вовлеченность общества является обязательной частью деятельности ЦПП.¹⁹⁷ В то же время М.Б. Горный не рассматривает ЭАЦ и ЦПП как совершенно разные структуры. По его словам, ЦПП — это та же организация, что и АЭАЦ.¹⁹⁸ Основная цель этих организаций — не только проведение политических исследований и выработка рекомендаций, но и участие в реализации этих решений.¹⁹⁹ ЦПП нацелены на вовлечение людей в политический процесс, создание демократических институтов или обеспечение полной активности уже существующих. Основное отличие их от ЭАЦ заключается в том, что они экономически полностью независимы.²⁰⁰ В некоторых случаях ЭАЦ могут отодвинуть свой нейтралитет на второй план и отказаться от своих принципов только для обеспечения материальной поддержки со стороны государства, бизнес-структур или других учреждений, тогда как для ЦПП общественное благо, интересы граждан и их защита при любой возможности являются (по крайней мере, формально) наивысшим приоритетом и ни в коем случае не ставятся под сомнение.²⁰¹ Таким образом, ЦПП

¹⁹⁶ Беляева Н.Ю., Зайцев Д.Г. «Фабрики мысли» и центры публичной политики как субъекты экспертного обеспечения политики. — С. 143.

¹⁹⁷ Горный М.Б. Указ. соч. — С. 194.

¹⁹⁸ Там же. — С. 198.

¹⁹⁹ Гимазова Ю. В. От «Фабрик мысли» к «Центрам публичной политики»: Международный опыт и перспективы России // Вестник ГУУ. 2012. №4.

²⁰⁰ Римский В., Сунгуров А. «Фабрики мысли», центры демократии и центры публичной политики. — С. 11.

²⁰¹ Беляева Н.Ю., Зайцев Д.Г. «Фабрики мысли» и центры публичной политики как субъекты экспертного обеспечения политики. — С. 145.

является негосударственной некоммерческой организацией, так как такой статус обеспечивает им независимость от влияния властных структур, политических партий, бизнес-ассоциаций или отдельных лиц.²⁰² До недавнего времени ограниченное количество ЦПП, основанных в России после распада Советского Союза, поддерживалось западными фондами. Заинтересованность западных стран, особенно США, в поддержке по западной модели демократизации российской политической системы и формировании сильных институтов гражданского общества в России исходила из того соображения, что вести бизнес и укреплять отношения с Россией будет удобнее, если основные решения будут приниматься на прозрачной основе при участии народа.²⁰³ Однако на практике многие ЦПП превратились в инструмент западного влияния на внутривнутриполитическую жизнь России и внедрения чуждых данной стране политических моделей, принципов и ценностей, что оказалось неприемлемым для российских властей и значительной части общества.

Для сравнения, ЭАЦ, появившиеся в постсоциалистической Восточной Европе при поддержке западных стран, действовали одновременно и как ЦПП (аналогично опыту США), активно участвовавшие в создании демократических институтов и гражданского общества. Иван Крастев называет эти центры «организациями третьего сектора».²⁰⁴ По замыслу их создателей, основной задачей ЦПП было оказание поддержки в проведении реформ и социально-экономической трансформации государства.

В то же время большинство российских ЭАЦ было создано по инициативе государства, деловых кругов или политических партий. Они с самого начала не рассматривали в качестве своей основной цели переустройство российской политической системы по западным лекалам. Исключением из общей тенденции являлись центр прикладных политических исследований «ИНДЕМ» и «Интеграл», которые изначально были созданы и действуют сегодня как ЦПП.²⁰⁵

Таким образом, российской спецификой является отсутствие у ЭАЦ независимой финансовой базы, которая, как правило, обеспечивается за счёт благотворительных фондов, и необходимость тесного сотрудничества с государством и крупными бизнес-структурами, без чего эти центры не могли бы существовать. В свою очередь, это приводит к тому, что российские ЭАЦ фокусируются на таких видах деятельности, как консультирование, внешнеполитическая экспертиза, организация экспертных и общественных дискуссий по тем или иным актуальным

²⁰² Гимазова Ю. В. От «Фабрик мысли» к «Центрам публичной политики»: Международный опыт и перспективы России // Вестник ГУУ. 2012. №4.

²⁰³ Якобсон Лев. Деньги. Для Идеи [Электронный ресурс]// Режим доступа: <http://soob.ru/n/2002/9/practice/25> (дата обращения: 23.04.2020).

²⁰⁴ Krastev I. Think tanks: Making and faking influence. – P. 20.

²⁰⁵ Балаян А. А., Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли и экспертные сообщества. – С. 116.

политическим вопросам, а не на активном участии в изменении политической системы и/или создание новых институтов.

Мы будем рассматривать российские/советские ЭАЦ в трех разных периодах: советский период, период правления Бориса Ельцина и современный период (с 2000 г.). Главной причиной подобной дифференциации является особенность «*sui generis*» как внутренних, так и внешних условий, влиявших на эффективность ЭАЦ каждого периода. Например, растущие амбиции и активность Советского Союза во внешней политике привели к необходимости изучения других стран, особенно США, что повлекло за собой увеличение числа ЭАЦ, работающих в области внешней политики. Затем в результате тяжелого экономического, социального и политического кризиса после распада Советского Союза ЭАЦ, работавшие над вопросами экономической и внутренней политики, стали активно развиваться, а внешнеполитическая проблематика была отодвинута на второй план. С приходом В.В. Путина к власти, как и в СССР, активная внешняя политика ускорила рождение ЭАЦ, работающих в этой области. Еще одной причиной такого разделения являются отношение политического руководства к этим институтам и, соответственно, различия во влиянии этих институтов на процесс принятия решений.

2.1.1. Советский период

Сегодня большинство экспертов, занимающихся изучением ЭАЦ в России, начинают историю этих центров с распада Советского Союза, как если бы их не существовало прежде. По нашему мнению, причиной этого заблуждения является оценка российских ЭАЦ в соответствии с западными определениями и игнорирование российской специфики. Как указывалось в первой части, важной составляющей определения англосаксонского ЭАЦ является экономическая и интеллектуальная независимость от государства или других учреждений. С этой точки зрения, присутствие доминирующей во всех сферах жизни общества Коммунистической партии, отсутствие делового мира или различных фондов, способных финансировать деятельность ЭАЦ, несомненно, привели к созданию этих центров вокруг партии или в академической среде, находившейся под контролем партии. Хотя они не являлись независимыми от государства и партии (это не обязательно для российских ЭАЦ), исследовательские центры, которые мы можем оценивать как ЭАЦ в нынешнем смысле, оказывали интеллектуальную поддержку ЛПР.

В Советском Союзе первые ЭАЦ, работавшие в области социальных наук, начали создаваться в конце 1950-х и 1960-х годов. Западные и отечественные исследователи изучают советские исследовательские центры и их роль в политическом процессе, начиная с послесталинского

периода, разделяя этот период на до и после эпохи М.С. Горбачева.²⁰⁶ Одним из наиболее важных факторов, влияющих на зарождение и развитие исследовательских институтов в стране, является растущий интерес постсталинского советского руководства к этим институтам. После смерти Сталина в 1953 году интеллектуальные ограничения постепенно уменьшались, и Коммунистическая партия стала искать экспертную поддержку формированию внешней политики.²⁰⁷ По мнению В.В. Демидова, Н.С. Хрущев проявлял явный интерес к советам гражданской научной элиты в области принятия военно-политических решений.²⁰⁸

Крупнейшие ЭАЦ в СССР принадлежали либо к партии, либо к академической среде.²⁰⁹ Наиболее известные партийные центры: Академия общественных наук при ЦК КПСС; Институт общественных наук при ЦК КПСС; Институт марксизма-ленинизма ЦК КПСС.²¹⁰ Кроме этой тройки существовали партийные школы и институты, которые занимали более низкие ступени по интеллектуальному потенциалу и работе (например, Институт молодежи).²¹¹ Помимо этих организаций Комитет государственной безопасности (КГБ) также занимался аналитическими исследованиями при помощи своих собственных подразделений или подчиненных ему специальных отделов академических институтов, в качестве примера которых можно привести секретный отдел Института социологии АН и военный отдел ИМЭМО.²¹² Эти центры, созданные при КПСС и КГБ, были приближены к современным им зарубежным ЭАЦ в плане их инклюзивности во властные структуры и прикладного характера их исследований. Их также использовали для обоснования и легитимизации принятых партийными органами решений.²¹³

Еще один вид ЭАЦ в советской системе — те, которые создавались на базе академических учреждений. Для того чтобы сосуществовать и бороться с капиталистическим миром, необходимо было детально проанализировать экономику и политику этих стран. В апреле 1956 года Президиум Академии наук СССР (АН СССР) создал Институт мировой экономики и международных отношений с целью проведения исследований по современному капитализму.²¹⁴ Согласно постановлению об организации, ИМЭМО должен был информировать директивные органы — Политбюро ЦК КПСС и Совет Министров СССР — об экономике и политике

²⁰⁶ Struyk R.J. *Reconstructive Critics*. — P. 4

²⁰⁷ Sandle M. *Op. Cit.* — P. 122.

²⁰⁸ Демидов В.В. Отечественное экспертное сообщество: состояние и перспективы развития // Среднерусский вестник общественных наук, 2010. - № 2. - С. 103.

²⁰⁹ Меликова Н. Фабрики невостребованной мысли. [Электронный ресурс] // Независимая газета. — 18.01.2007. — Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2007-01-18/9_fabriki.html (дата обращения: 23.04.2020).

²¹⁰ Зайцев Д. Мозговые центры в России: история и развитие. Точка зрения эксперта. [Электронный ресурс] // GT Market. - 2006. - Режим доступа: <https://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2006/118> (дата обращения: 23.04.2020).

²¹¹ Там же.

²¹² Мейер М. Аналитические центры в системе российской демократии. — С. 87.

²¹³ Зайцев Д. Мозговые центры в России: история и развитие.

²¹⁴ Yakubovsky V.B. *A Short History of Russian Think Tanks*.

капиталистических стран.²¹⁵ Вскоре после его создания ИМЭМО стал не только информировать эти органы, но и проводить анализ и прогнозирование развития этих стран, а также подготавливать рекомендации для процесса принятия политических решений во внутренней, внешней и оборонной политике.²¹⁶ ИМЭМО особенно активно занимался этой деятельностью под руководством Н.Н. Иноземцева и подготовил много аналитических записок для руководства СССР.²¹⁷ Например, сотрудниками ИМЭМО были подготовлены записки о позиции советской стороны по ограничению стратегических вооружений (ОСВ), сокращению вооруженных сил в Центральной Европе, политике разрядки с Соединенными Штатами, политике мирного сосуществования и т.п.²¹⁸ Таким образом, ИМЭМО отличался от остальных академических институтов гуманитарного профиля и служил информационно-аналитическим органом ЦК КПСС и Совета министров СССР.²¹⁹

Поскольку далеко не каждый аналитический материал, подготовленный ИМЭМО, попадал в высшие органы управления из-за бюрократических препон, это учреждение с самого начала активно занималось научной деятельностью. В результате в 1963 году сотрудники ИМЭМО издали 30 индивидуальных и коллективных работ, а в 1964 году — 31 монографию.²²⁰

Кроме вышеуказанной, существовали и другие причины создания подобных центров в рамках АН СССР. Конфронтация с США по всему миру, сложные со странами ЦВЕ (особенно после событий в Польше и Венгрии в 1956 году), а также усугубляющиеся отношения с Китаем создали предпосылки учреждения новых специализированных институтов при АН СССР.²²¹ В качестве примера можно привести Институт экономики мировой социалистической системы (ИЭМСС), Институт Латинской Америки, Институт Африки, Институт Дальнего Востока.²²² В 1967 году был создан Институт США (впоследствии был переименован в Институт США и Канады) (ныне - ИСКРАН), занимавшийся исследованиями этих двух стран.²²³ С тех пор данный институт стал главным конкурентом ИМЭМО, так как оба института проводят исследования таких проблем, как контроль над вооружениями, вопросы окружающей среды и отношения «Севера и Юга». ²²⁴ Эти центры имели некоторые общие черты, несмотря на различия в структуре, целях, размере и аффилиации с разными госорганами. К общим характеристикам мы можем отнести то, что: все

²¹⁵ Черкасов П. ИМЭМО. – С. 11.

²¹⁶ Там же.

²¹⁷ Там же. – С. 261.

²¹⁸ Там же. – С. 265–267.

²¹⁹ Там же. – С. 98.

²²⁰ Там же. – С. 180.

²²¹ Yakubovsky V.B. A short history of Russian think tanks.

²²² Современные фабрики мысли. Часть II.

²²³ Об институте [Электронный ресурс] // ИСКРАН. - Режим доступа: <http://www.iskran.ru/show.php?id=21> (Дата обращения: 20.05.2020).

²²⁴ Yakubovsky V. B. A short history of Russian think tanks.

эксперты и специалисты этих центров являлись государственными служащими; эти центры были довольно масштабными; они были узкоспециализированными структурами, призванными охватить все аспекты изучения той или иной темы или региона; они пользовались монополией на исследовательскую экспертизу и информацию.²²⁵

Повестка дня и темы исследования этих центров, созданных в составе Академии наук, определялись Отделом науки ЦК КПСС.²²⁶ Если мы рассмотрим советские исследовательские центры по критериям англосаксонского определения, в свете вышеприведенной информации все вышеупомянутые центры следует рассматривать как исследовательские центры, работающие только в иерархии государства, а не в качестве ЭАЦ. Таким образом, исследователь задается вопросом о том, как мы можем отличить исследовательские центры, работающие в рамках государственных учреждений, от ЭАЦ в таких странах, как СССР, с отсутствием другой структуры, кроме партийного и государственного аппарата, который мог бы поддерживать их деятельность? В этом вопросе мы согласны с китайским исследователем Чжу Сюйфэном, который утверждает, что ЭАЦ должны существовать в некоторой степени отдельно от государства как «внешние мозговые центры» (*external brain*).²²⁷ Фактически, только этот критерий западного определения ЭАЦ, определяющий их как «*external brain*», является тем критерием, который отличает советские ЭАЦ от обычных исследовательских центров. Несмотря на то, что государство являлось основным источником финансирования этих центров, они обычно создавались с определенной автономией и вне жесткой государственной иерархии.

Тот факт, что теории международных отношений перестали быть «буржуазной теорией» и стали в определенной степени исследоваться в Советском Союзе, привел к использованию теории в политической практике. В ответ на эту потребность МГИМО как ведомственный институт по запросам МИДа и КГБ занимался прикладным использованием теорий.²²⁸ В результате в 1976 году была создана Проблемная научно-исследовательская лаборатория системного анализа международных отношений (ПНИЛСАМО) как аналитическая структура МГИМО.²²⁹ Данный центр поставил перед собой задачи не только научные, но и прикладные, которые имели прогностический характер, благодаря чему он заручился поддержкой МИДа и

²²⁵ Antonenko O. Op. cit.

²²⁶ Современные фабрики мысли. Часть II.

²²⁷ Xufeng Z. The Influence of Think Tanks in the Chinese Policy Process: Different Ways and Mechanisms // Asian Survey. – 2019. – Vol. 49. – № 2. – P. 337.

²²⁸ Хрусталев М.А. Две ветви ТМО в России // Международные процессы. - 2006. - № 2. - С. 120.

²²⁹ Чечевишников А.Л. 40 лет ИМИ: от проблемной лаборатории к Институту международных исследований // Вестник МГИМО Университета. – 2016. – № 2 (47). – С. 235. Данный центр продолжал существовать до нашего времени под разными названиями: Центра международных исследований (1990–2004 гг.) и Научно-координационного совета по международным исследованиям (2004–2009 гг.) и Института международных исследований (с 2009 г.).

КГБ.²³⁰ Например, ПНИЛСАМО подготовил проект прогнозирования развития событий в Иране после свержения шахского режима в 1979 году. Данный доклад предполагал стабильность «режима мулл» и рекомендовал не спорить с ним из-за его политики по отношению к партии ТУДЕ.²³¹ Помимо центров, созданных в рамках партии и Академии наук, это первый в своем роде ЭАЦ, созданный в рамках вуза.

По критерию относительной интеллектуальной автономности советские ЭАЦ отличались от западных аналогов. Как уже упоминалось в первой части, при определении ЭАЦ подразумевалась интеллектуальная автономия, которая представляет собой определение предмета и методы исследования самими центрами. Автономность исследовательских центров в СССР сильно различалась по этому критерию. Например, центры, работавшие в таких областях, как древняя история, этика и логика, имели широкую автономию, в то же время эта автономия была относительно ограничена в таких областях, как политика, экономика, международные отношения.²³² Другой отличительной особенностью советских ЭАЦ являлось то, что в СССР государство и КПСС были исключительными «потребителями» их интеллектуальной «продукции», т. к. другие потенциальные «потребители» в лице профсоюзов, альтернативных политических партий, различных групп интересов, независимых СМИ и влиятельного парламента и, соответственно, законодателей, просто отсутствовали в то время.

После прихода Ю. В. Андропова к руководству в силу доминирования реформистского подхода в высшем руководстве страны ограничения интеллектуальной деятельности стали постепенно ослабевать, в то время как автономия ученых и интеллектуалов усиливалась. Эти реформы радикально изменили отношения между исследовательскими центрами, бюрократией и Коммунистической партией, в результате чего руководство КПСС взяло курс на замену внутренних экспертов (insiders) на внешних (outsiders) в период правления М. С. Горбачева.²³³ Например, М. С. Горбачев прибегал к помощи ведущих экспертов ЭАЦ для разработки политики перехода к рыночной экономике, демократизации общественной жизни и определения новой внешнеполитической концепции.²³⁴ В этот период в круг близких коллег М. С. Горбачева вошли бывший директор ИМЭМО А. Н. Яковлев, который известен как один из авторов «нового политического мышления», Е. М. Примаков (тогдашний директор ИМЭМО), С. С. Шаталин (академик АН СССР), Т. И. Заславская (ВЦИОМ), А. Г. Аганбегян (Сибирское отделение АН СССР, с 1985 г. — председатель Комиссии АН СССР по изучению производительных сил и

²³⁰ Хрусталева М.А. Две ветви ТМО в России. - С. 124.

²³¹ Там же.

²³² Sandle M. Op. Cit. - P. 123/

²³³ Ibid. - P. 125.

²³⁴ Yakubovsky V.B. A short history of Russian think tanks.

природных ресурсов и советник М. С. Горбачева). Известные экономисты из академических институтов разработали альтернативные программы, примером из которых может служить «500 дней» Григория Явлинского и Станислава Шаталина.²³⁵ Следует отметить, что вместо влияния ЭАЦ как институтов в российской практике директора или ведущие эксперты этих институтов сами становились влиятельными фигурами в результате тесных личных отношений, установленных с политическим руководством страны. Этот порядок во многом сохраняется и сегодня в большинстве российских ЭАЦ.

Приход М. С. Горбачева к власти привел к серьезным изменениям не только в СССР в целом, но и в «индустрии» ЭАЦ. В результате политики «гласности» «идеологические оковы», сдерживавшие исследования экспертов на определенной стадии, были ослаблены, и это позволило им проводить более качественные политические исследования. В условиях относительной свободы, созданной перестройкой, гражданское общество стало набирать силу, в то время как тесные отношения, которые начали складываться с внешним миром, позволили создать новые ЭАЦ, альтернативные существовавшим. Таким образом, по состоянию на конец 1980-х годов были созданы условия для создания нового типа небольших, но эффективных исследовательских центров, которые показали значительный рост в 1990-х годах.²³⁶

В этот период ЭАЦ были вовлечены в политический процесс больше, чем когда-либо прежде, и они оказывали реальное влияние на партийное руководство в принятии важных решений. Как утверждал Раймонд Стрюйк, этот расцвет интереса к политическому анализу создал почву для бурного развития ЭАЦ в начале 1990-х гг.²³⁷ Создав себе в эпоху М. С. Горбачева имидж «достоверного» источника профессиональной экспертизы (хотя на практике это было далеко не так), ЭАЦ стали востребованы новым руководством страны.

Что касается влияния ЭАЦ на процесс принятия решений в советскую эпоху, то можно утверждать, что эти центры играли большую роль в этом процессе, хотя измерить их реальное влияние трудно из-за непрозрачности процесса принятия решений. В СССР влияние исследовательских центров на процесс выработки политики уменьшалось или увеличивалось в зависимости от интереса политических лидеров к этим институтам, а также важности вопросов, которыми они занимались.

Например, сфера внешней политики была идеологически чувствительной, поэтому рекомендации в этой сфере давались с большой осторожностью и не всегда были востребованы высшим политическим руководством, в отличие от рекомендаций экономического характера,

²³⁵ Современные фабрики мысли. Часть II.

²³⁶ Bruckner S. Op. cit.

²³⁷ Struyk R.J. Reconstructive Critics. - P. 7.

которые были жизненно важны.²³⁸ По словам Виктора Кременюка, бывшего замдиректора ИСКРАН, с 1970-х годов все институты были вовлечены во внешнюю политику, но маргинальным образом: их функции сводились к отправке отчетов, весьма сдержанных в своих оценках, а также консультированию аппарата ЦК КПСС по конкретным вопросам.²³⁹

С другой стороны, как утверждает Марк Хрусталеv, сотрудники МГИМО и ИМЭМО по поручению МИДа писали аналитические записки, и все подготовительные документы имели гриф «для служебного пользования» или «секретно».²⁴⁰ Еще одно косвенное свидетельство влияния этих центров на процесс выработки политики заключается в том, что директоры ИМЭМО и ИСКРАН входили в состав ЦК КПСС и имели тесные отношения с ведущими партийными лидерами.²⁴¹

Нельзя игнорировать тот факт, что, прежде всего, эти центры были не саморазвивающимися структурами, как на Западе, а институтами, созданными КПСС и государством для удовлетворения определенных потребностей. Таким образом, можно сделать вывод о том, что исследования и рекомендации, подготовленные этими центрами, принимались во внимание руководством партии. Советские ЭАЦ оказали влияние на разработку политики через исследовательские отчеты, рекомендации и предложения по вопросам, поставленным аппаратом КПСС и внешнеполитических учреждений, а также посредством собственных публикаций, таких как книги и журналы, что способствовало созданию политического и интеллектуального климата, который принято называть «атмосферным влиянием».

2.1.2. Постсоветский период: 1991–2000 годы

Новые ЭАЦ, которые были созданы после распада Советского Союза в 1990-х годах, объединяли в себе ряд черт как старых советских, так и западных ЭАЦ. От академических советских ЭАЦ заимствовали кадры, тематику и частично методологию, а от западных — мобильность, относительно небольшую численность сотрудников, установку на коммерческую реализацию продукта и часть терминологии.²⁴² В этот период вместо грандиозных советских центров, где работали более 1000 человек, были созданы небольшие центры, где работали 7–8 человек, но более эффективным образом. Точно так же в этот период, подобно опыту США,

²³⁸ Ibid. - P. 123.

²³⁹ Mendelson S.E. Internal Battles and External Wars: Politics, Learning, and the Soviet Withdrawal from Afghanistan // World Politics. – 1993. – Vol. 45. - No. 3. – P. 342.

²⁴⁰ Хрусталеv М.А. Две ветви ТМО в России. - С. 126.

²⁴¹ Yakubovsky V.B. A short history of Russian think tanks.

²⁴² Мейер М. Аналитические центры в системе российской демократии. – С. 12.

начали действовать политически активные предприниматели, политические партии, представители недавно приватизированного мира бизнеса и финансов, что привело к появлению первых ЭАЦ, находящихся вне контроля РАН и власти. Таким образом негосударственные ЭАЦ появились как третий вид, помимо уже существовавших со времен СССР партийно-государственного и академического видов.

По словам Джона Макганна, количество ЭАЦ увеличивается или уменьшается, прежде всего, в зависимости от уровня политической свободы, характера режима, количества и эффективности политических партий в системе, независимости и эффективности гражданского общества и университетов.²⁴³ Существовавшая относительная политическая свобода в последний период Советского Союза и в начале 1990-х годов, конец однопартийного правления и появление новых политических партий и центров силы, зарождавшегося гражданского общества объясняют как качественный, так и количественный рост ЭАЦ.

Другой причиной, которая вызвала увеличение числа ЭАЦ, являлось стимулирование иностранными государствами образования новых ЭАЦ западного типа. Именно в этот период были созданы новые центры при поддержке западных фондов как в России, так и в других постсоциалистических странах. Основным приоритетом созданных таким образом ЭАЦ являлось продвижение демократических институтов и гражданского общества в России, и тем самым включение России в демократическое мировое сообщество. Например, центр «Стратегия», который был создан в 1993 году с целью содействия становлению и развитию структур гражданского общества в Санкт-Петербурге и в других регионах России, работал с несколькими иностранными фондами. Благодаря этому в начале «нулевых» годов ежегодный бюджет центра составлял около миллиона долларов.²⁴⁴

Другим фактором, который вызвал увеличение числа ЭАЦ, являлось полное или частичное сокращение финансирования академических ЭАЦ, ранее осуществлявшегося государством. В результате многие квалифицированные специалисты, работавшие в этих центрах, объединились и создали новые, более мобильные и эффективные ЭАЦ.

Последний фактор увеличения количества ЭАЦ — это сложная структура государственного управления и нехватка квалифицированных кадров в различных государственных учреждениях для подготовки и осуществления реформ в переходный период. Несмотря на то, что в партийном аппарате и других подразделениях государства, а также в старых академических центрах уже

²⁴³ McGann J. 2014 Global go to think tank index report // Think Tanks and Civil Societies. – Philadelphia: University of Pennsylvania, 2015. – P. 13.

²⁴⁴ Интервью, проведенное диссертантом, с А.Ю. Сунгуровым, президентом Санкт-Петербургского гуманитарного и политологического центра «Стратегия». 18.02.2020.

были опытные эксперты, недавно созданные независимые ЭАЦ играли более заметную роль в оказании интеллектуальной поддержки ЛПР. Эта ситуация обычно объясняется структурой недавно созданных ЭАЦ, которые формировались путем сочетания упомянутых выше особенностей как старых советских, так и современных западных центров. Проблема заключалась не в нехватке информации, а в систематизации существующей информации в форме рекомендаций или предложений с целью передачи ее ЛПР.²⁴⁵ Отсутствие громоздкой бюрократии советского образца в недавно созданных ЭАЦ выгодно отличало последние от их советских аналогов.

Помимо этого, экономический кризис, в котором оказались академические ЭАЦ, привел к тому, что квалифицированные специалисты, работавшие в этих центрах, перешли в недавно созданные центры с лучшими экономическими условиями, и, соответственно, качество проводимых академическими ЭАЦ исследований ухудшилось. С другой стороны, более глубокий анализ (особенно в области рыночной экономики), обеспечивавшийся новыми ЭАЦ, привлекал к ним внимание со стороны нового руководства страны.²⁴⁶ Еще одна важная причина, по которой новые ЭАЦ обратили на себя внимание ЛПР заключалась в том, что эти институты создавались вокруг лиц, у которых были тесные контакты во властных структурах. Безусловно, это было характерно не для всех новых ЭАЦ. Например, роль Фонда М. С. Горбачева, руководителем которого он и являлся, в формировании государственной политики была ограничена из-за сложных отношений между ним и тогдашним президентом Б. Н. Ельциным.²⁴⁷

В 1990-е годы ЭАЦ, проводившие исследования в области экономики и внутренней политики, возникали повсеместно, в то же время центры, занимавшиеся внешнеполитической проблематикой, развивались крайне медленно. Несмотря на то, что ИМЭМО и ИСКРАН, в которых был проведен ряд реформ, продолжали работать, сокращение финансирования правительством этих академических учреждений привело к оттоку квалифицированных экспертов, и, как следствие, эти центры утратили свое прежнее влияние. Тяжелый экономический кризис, пережитый Россией в 1990-х годах, внутривластные проблемы (продолжающаяся борьба между Б. Н. Ельциным и парламентом), а затем война в Чечне не позволяли руководству страны уделить достаточно внимания внешней политике. В этот период новая политическая элита должна была создать как новую концепцию внешней политики, так и новые институты, которые могли бы воплотить ее в жизнь. Несомненно, это было нелегкое дело, так как даже не было ясно, какими должны были быть цели внешней политики. Ведущие внешнеполитические

²⁴⁵ Гузенкова Т.С. и др. «Мозговые центры» в странах СНГ и Грузии: структура, задачи, основные тенденции развития // Проблемы национальной стратегии. – 2016. – № 1. – С. 12.

²⁴⁶ Yakubovsky V. B. A short history of Russian think tanks.

²⁴⁷ Ibid.

эксперты (Сергей Караганов, Андраник Мигранян, Сергей Рогов) оценили этот период как период катастрофических ошибок и проблем в отсутствие всеобъемлющей концепции.²⁴⁸ В ходе этого процесса как никогда прежде возникла потребность в интеллектуалах, что привело к созданию таких ЭАЦ, как Совет по внешней и оборонной политике (СВОП) и Российский институт стратегических исследований (РИСИ), занимавшихся вопросами внешней политики и безопасности. В этот период СВОП выступал в качестве самого влиятельного центра по вопросам внешней и оборонной политики. В составе СВОП были не только бывшие чиновники, но и статусные политики и специалисты. В начале 1990-х годов СВОП постоянно готовил много докладов по конкретным направлениям внешней политики РФ, и МИД использовал эти доклады за неимением других.²⁴⁹ Например, по словам С. Караганова, в то время материалы, подготовленные СВОП по Прибалтике, были учтены МИДом, поскольку других материалов у министерства просто не было.²⁵⁰

С другой стороны, хаотичность и неопределенность процесса принятия решений по внешней политике, а также различные и несогласованные подходы²⁵¹ между учреждениями, ответственными за реализацию внешней политики (Президент, Совет безопасности, Министерство иностранных дел, Министерство обороны, спецслужбы) облегчили участие в этом процессе третьих сторон, таких, как ЭАЦ.

С 1993 года, после принятия новой конституции, в политической системе институт президента доминировал над парламентом и правительством, а доступ к президенту был для ЭАЦ необходимым условием участия в процессе формирования политики.²⁵² Аналитические центры, созданные при президентском аппарате, и консультанты, работавшие в его окружении, пользовались большим влиянием на процесс принятия решений.²⁵³ Хотя экспертно-аналитические центры при президенте имели широкие возможности в плане доступа к информации и могли подготовить собственные аналитические оценки без привлечения внешней помощи, однако в случае необходимости они могли воспользоваться независимыми исследовательскими центрами, привлекая их на условиях контракта. Кроме того, советники президента часто были одновременно директорами или экспертами важнейших ЭАЦ, что в определенной мере позволило этим центрам влиять на процесс принятия решений. Например,

²⁴⁸ Larrabee F.S., Karasik T.W. Foreign and Security Policy Decisionmaking Under Yeltsin. Santa Monica: Rand Publishing, 1997. - P. 2.

²⁴⁹ Интервью, проведенное диссертантом, с С.А. Цыплевим, советским и российским политическим и государственным деятелем, президентом Фонда «Республика», 16.10.2020.

²⁵⁰ Там же.

²⁵¹ Например, политика России в отношении расширения НАТО и политика РФ в каспийском регионе.

²⁵² Sandle M. Op. Cit. – P. 132.

²⁵³ Antonenko O. Op. cit. - P. 4.

глава СВОП Сергей Караганов был одним из самых влиятельных советников президента Б. Н. Ельцина в области внешней политики.²⁵⁴

Однако, несмотря на эти благоприятные условия, в период, когда управление внешней политикой было раздроблено между различными институтами и субъектами и стало более открытым влиянию извне, ЭАЦ, занимавшиеся международной тематикой, развивались недостаточно активно. Основной причиной этого является то, что внешняя политика не была приоритетной темой для Б. Н. Ельцина. Например, в 1990-е годы в сфере экономики и внутренней политики были созданы 13 новых ЭАЦ, а в области внешней политики — лишь 4 (таблица 3, приложение 8).²⁵⁵

Общими для всех ЭАЦ, появившихся в 1990-х годах, являются следующие характеристики:²⁵⁶

- они сформировались вокруг сильной политической личности. Например, М. Горбачев, Г. Явлинский, Е. Гайдар, Г. Бурбулис создали свои собственные центры (см. таблицу 1, приложение 2);
- большинство из них начали работать на политические партии или деловой мир, а не на государство. Главной причиной этой тенденции, несомненно, являлись новые источники финансирования этих центров, в которых они остро нуждались. Например, Институт инвестиций, основанный бывшим министром экономики Евгением Сабуровым в области экономических исследований, со временем превратился в исследовательский центр банка «Менатеп», который предлагал хорошие экономические возможности для работы центра.²⁵⁷ Примером сотрудничества с политическими партиями служит активное участие ЭАЦ в выборах в Государственную думу 1990-х годов;
- эти центры охватывали широкий спектр тем исследований для привлечения столь же широкой клиентуры и обеспечения своего экономического выживания;
- по сравнению с академическими центрами, они были относительно небольшими по размеру и количеству сотрудников. Обычно, количество сотрудников составляло 15–20 человек, в то время как при необходимости для реализации конкретных проектов могли быть привлечены эксперты извне;
- как и западные ЭАЦ, они быстро публиковали свои работы в форме брифингов, политических меморандумов и т. д.

²⁵⁴ Ibid.-pp. 39

²⁵⁵ Antonenko O. Op. cit. – P. 6.

²⁵⁶ Ibid.

²⁵⁷ Bruckner S. Op. cit.

На фоне этих особенностей можно классифицировать ЭАЦ 90-х годов следующим образом²⁵⁸: государственные (state); профессиональные (collegial); ориентированные на влиятельную личность (big man); аффилированные с политическими партиями (political); ориентированные на получение прибыли (for profit) (см. таблицу 4, приложение 10).

Как известно, потребность в ЭАЦ возрастала в период больших социальных потрясений, возникновения новых угроз и экономических спадов, политической нестабильности, а также в переходные периоды. Так же, как во время экономической депрессии 1929 года в США и после Второй мировой войны увеличилось число ЭАЦ, работающих в социально-экономической сфере и в сфере безопасности, обороны и внешней политики, соответственно, в России после «холодной войны» возросла потребность в ЭАЦ для обеспечения процесса перехода к новому социально-экономическому и политическому порядку. Неспособность тогдашнего чиновничьего аппарата решить вновь возникающие в России проблемы заставила политическую элиту обратиться к тем ЭАЦ, которые только начали формироваться в 1990-е годы.

Западные государства и фонды через ЭАЦ постарались оказать влияние на реформирование политической системы России в прозападном духе, чтобы интегрировать её в мировое сообщество на своих условиях. Несмотря на весьма противоречивые последствия этой западной политики, они, тем не менее, внесли свой вклад в формирование новой системы политической экспертизы в России. Российские ЭАЦ научились дифференцировать источники своего финансирования и строить свою работу в расчёте на новые потребности российского внешнеполитического аппарата. О том, что сами ЭАЦ стали более компактными, мобильными и более эффективными, уже говорилось.

Подводя итог, следующие причины играли самую большую роль в увеличении количества ЭАЦ и их эффективности в период 1990–2000 гг.: появление политического плюрализма и свободы, политическая борьба между различными силами, зарождение бизнес-сектора и присутствие западных фондов в качестве альтернативного источника финансирования, отсутствие квалифицированных бюрократических кадров, способных решить новые масштабные проблемы.

2.1.3. Современный период

После прихода к власти В. В. Путина в 2000 г., внешняя политика стала важным приоритетом Кремля, и в связи с этим наблюдался рост числа ЭАЦ, занимавшихся исследованиями внешней политики и национальной безопасности. Например, в этот период были созданы ведущие

²⁵⁸ Struyk R.J. Reconstructive Critics. - P. 62.

российские ЭАЦ: клуб «Валдай», ЦКЕМИ, ИНСОП и РСМД. В итоге интерес к качественному аналитическому сопровождению внешней политики вновь возник только в 2000-е, когда у государства появилось желание проводить активный международный курс. Подавляющее большинство новых ЭАЦ было создано в этот период путем прямого или косвенного финансирования со стороны государства, и, соответственно, можно сказать, что в определенной мере они действовали под его контролем.

Относительная стабилизация и поступательное развитие российской экономики в 2000-е гг. сыграло свою роль в возвращении государства в качестве основного субъекта, поддерживающего деятельность ЭАЦ. С другой стороны, работа ЭАЦ, которые выполняли заказы Кремля, финансировались не только государством, но и некоторыми крупными фирмами. Глеб Павловский утверждал, что некоторые исследования, подготовленные Фондом эффективной политики, финансировались фирмами, близкими к Кремлю, кроме того, Валерий Фадеев, директор Института общественного проектирования (ИноП), дал понять, что исследования института по социальной стратификации общества финансировались крупными компаниями.²⁵⁹

В 2000-х годах произошли значительные изменения в российской «индустрии» ЭАЦ. Как уже упоминалось выше, внешняя политика начала занимать важное место в деятельности ЭАЦ. Согласно справочнику РСМД, в этот период были созданы 12 новых центров, которые занимались изучением международных отношений.²⁶⁰ Кроме того, вместо ЭАЦ, созданных известными людьми в 1990-х годах (например, Эпицентр Г. Явлинского), были созданы новые виды центров. Последние включали людей из разных слоев общества с разными мировоззрениями и представляли собой более общую платформу, главными приоритетами которой стали не только проведение исследований, но и обсуждение определенной темы с участием различных сегментов общества: политиков, представителей деловых и научных кругов и иностранных специалистов со всех стран мира. Например, клуб «Валдай» ежегодно организует конференции и «круглые столы» с участием заинтересованных лиц из России и других стран мира.

Еще одним заметным изменением в этот период явилось использование ЭАЦ в качестве инструмента «мягкой силы». Как утверждалось, в Концепции внешней политики России 2016 года, участие представителей научного и экспертного сообщества России в диалоге с иностранными специалистами по вопросам мировой политики и международной безопасности рассматривалось как одно из самых важных направлений внешней политики Российской

²⁵⁹ Меликова Н. Указ. соч.

²⁶⁰ Справочник «Международные исследования» [Электронный ресурс] // РСМД. – Режим доступа: <http://ir.russiancouncil.ru/ir/> (дата обращения: 15.04.2020).

Федерации.²⁶¹ В данной концепции подчеркивалось, что непредвзятая и достоверная информация о России и её видении формирующегося международного порядка может быть донесена до международного сообщества различными общественными организациями, особенно ЭАЦ.²⁶²

Например, клуб «Валдай», созданный в 2004 году как дискуссионная площадка для информирования мировой общественности о России, был реорганизован в 2014 году в соответствии с изменением внешнеполитической обстановки в связи с началом конфликта на Украине. Новой целью клуба стало информирование мировой общественности о российской позиции по актуальным вопросам мировой политики.²⁶³ В мероприятиях клуба участвует Президент В.В. Путин, а также ведущие российские и западные эксперты по вопросам внешней политики, что содействует улучшению международного имиджа России.

Среди специалистов нет единого мнения по вопросу об этой функции ЭАЦ. Западные исследователи утверждают, что этой цели должны служить государством организации негосударственные организации (ГОНГО).²⁶⁴ По мнению сторонников этой точки зрения, РСМД и «Валдай», публикующие материалы на английском языке, пытаются влиять на западное общественное мнение, ЛПР, и экспертов, создавая прочные сети с международными экспертами и организуя международные мероприятия в соответствии с целями внешней политики России.²⁶⁵

Российские эксперты согласны с зарубежными коллегами в том, что эти центры действительно выполняют функции «мягкой силы» или публичной дипломатии подобно таким организациям, как «Русский мир» или Фонд Горчакова.²⁶⁶ По словам А.В. Картунова, РСМД не считает себя инструментом «мягкой силы», поскольку его задача заключается не столько в продвижении российской внешней политики, сколько в подготовке предложений по решению различных внешнеполитических проблем.²⁶⁷ Однако он не отрицает тот факт, что клуб «Валдай» больше участвует в публичной дипломатии, нежели во внешнеполитической экспертизе.²⁶⁸

Следует отметить, что в период президентства Д.А. Медведева 2008–2012 годов среди ЭАЦ стали нарастать идеологические тенденции. Ослабление политических партий в этот период

²⁶¹ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 31 марта 2023 г.) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел РФ. - 31.03.2023. – Режим доступа: https://mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1860586/ (дата обращения: 13.05.2023).

²⁶² Там же.

²⁶³ Международный дискуссионный клуб «Валдай» [Электронный ресурс] // Российская газета. - 19.09.2010. – Режим доступа: <https://rg.ru/2010/10/01/valday-klub.html> (дата обращения: 15.05.2020).

²⁶⁴ Pallin C.V., Oxenstierna S. Russian Think Tanks and Soft Power. – Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI), 2017. - P. 10.

²⁶⁵ Ibid.

²⁶⁶ Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Загорским, заведующим отделом разоружения и урегулирования конфликтов Центра международной безопасности ИМЭМО РАН, 02.03.2021.

²⁶⁷ Интервью, проведенное диссертантом с А.В. Картуновым.

²⁶⁸ Там же.

привели к тому, что ЭАЦ стали инструментом в руках различных политических группировок в дискуссиях о том, как модернизировать Россию.²⁶⁹ Как подчеркивает Д.В. Ефременко, период президентства Д.А. Медведева и начало третьего срока В.В. Путина можно считать «звездным часом» для российских ЭАЦ, когда они не только выполняли свои традиционные функции, но и играли более существенную идеологическую роль.²⁷⁰

В отличие от США, где идеологические различия между ЭАЦ значимы, российские ЭАЦ сложно классифицировать по идеологическому принципу. Условно можно разделить российские ЭАЦ конца 2000-х-начала 2010-х гг. на либеральные консервативные.²⁷¹ Либерально ориентированные центры отстаивали идею развития России по западной модели и её интеграции в мировое сообщество, в свою очередь «консерваторы» выступали за сильное и суверенное государство, не ориентированное на западные модели и ценности.²⁷² Кроме того, консервативные центры уже тогда поддерживали сближение с Китаем и укрепление присутствия России в АТР. В то время как ИНСОР, представлявший либеральное крыло, особенно в эпоху президентства Д.А. Медведева (2008–2012 гг.) подчеркивал, что необходимо развивать отношения с Западом, в первую очередь, с США, а также необходимо выработать механизмы сотрудничества с Западом в АТР и на Ближнем Востоке. Вместо одностороннего сближения с Китаем, они поддерживали всестороннее сотрудничество с Японией и США.²⁷³

Еще одной заметной тенденцией современного российского научно-аналитического сообщества является то, что идеологические предпочтения лидеров и сотрудников ЭАЦ оказывают определённое влияние на выбор их региональных приоритетов. Например, клуб «Валдай» проводит исследования в основном в отношении евразийского региона, поддерживает «поворот России на Восток» и предлагает развивать отношения с другими растущими азиатскими странами, в первую очередь, с Китаем.

На выбор идеологических ориентаций российских ЭАЦ традиционно оказывали влияние источники их финансирования. В то время как ЭАЦ, поддерживаемые западными фондами, по понятным причинам придерживались прозападных позиций, государственно-ориентированные центры (и финансируемые государством) подчеркивают необходимость развития отношений с

²⁶⁹ Малинова О.Ю. Экспертно-аналитические организации и формирование общественной повестки дня: Анализ идеологических практик в современной России // Политическая наука. – 2013. – № 4. – С. 193.

²⁷⁰ Ефременко Д.В. Российская внешняя политика и экспертно-аналитические организации. – С. 50.

²⁷¹ Волков В.А., Иванов Д.Ю. Независимая политическая аналитика и экспертиза в современной России: идеологическое измерение // Управленческое консультирование. – 2013. – № 3 (51). – С. 13.

²⁷² Там же. – С. 14.

²⁷³ Ефременко Д.В. Российская внешняя политика и экспертно-аналитические организации. – С. 48.

центрами силы, которые являются альтернативой Западу, чтобы Россия была сильнее и самостоятельнее во внешней политике.

Еще один момент, на который следует обратить внимание, — это то, что в период президентства В.В. Путина, кроме финансируемых государством («state-sponsored») и университетских центров, было создано относительно немного ЭАЦ, часто в форме некоммерческих (автономных) организаций. Причина этого заключается в том, что поскольку в современной России основным «потребителем» интеллектуального продукта ЭАЦ является государство, в стране пока не существует широкого «рынка идей» (market of ideas), которым бы пользовались другие субъекты политики.

Несмотря на увеличение числа и разнообразия ЭАЦ во внешней политике в период В. В. Путина, многие российские эксперты считают, что общее влияние этих центров на процесс принятия решений уступало периоду 1990-х годов. По мнению Елены Черненко, роль независимых ЭАЦ в создании внешнеполитических решений незначительна.²⁷⁴ Таким же образом, по словам Дмитрия Тренина (директор Московского центра Карнеги²⁷⁵ в 2008-2022 гг.), роль российских ЭАЦ в процессе принятия внешнеполитических решений в стране «близка к нулю», потому что, в первую очередь, чиновники принимают решения на основе секретной информации, к которой ЭАЦ не имеют доступа.²⁷⁶

Как утверждает Федор Лукьянов, в современной России влияние ЭАЦ во внешнеполитическом процессе незначительно, и это связано с тем, что государственные органы создали собственные общественные или научные структуры для обсуждения значимых решений.²⁷⁷ В рамках программы «открытого государства», главной целью которой является вовлечение граждан, общественных организаций и бизнес-объединений в принятие и реализацию властных решений,²⁷⁸ был создан экспертный совет при правительстве РФ и общественные советы, аффилированные с министерствами. Однако следует подчеркнуть, что эти общественные советы рассматривают в основном экономические и социальные, а не внешнеполитические проблемы. Более того, в отличие от других министерств, МИД РФ не имеет

²⁷⁴ Лукьянов Ф.А. и др. Об ирландских монахах или роль независимых экспертных центров и СМИ в российской внешнеполитической дискуссии // Индекс безопасности. – 2015. – Т. 21. – № 1. – С. 87.

²⁷⁵ Организация или физическое лицо признано иностранным агентом или выполняющим функции иностранного агента.

²⁷⁶ Koshkin P. Why Even the Best Russian Think Tanks Struggle to Influence Foreign Policy // Russia Direct. – 2016. – Т. 9.

²⁷⁷ Лукьянов Ф.А. и др. Об ирландских монахах. – С. 87.

²⁷⁸ Открытое правительство [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://open.gov.ru/event/5598187/> (дата обращения: 23.04.2020).

общественного совета.²⁷⁹ Таким образом, установление системы общественных советов само по себе не объясняет уменьшение влияния ЭАЦ в российской внешней политике.

По оценке Д.В. Ефременко, в период президентства Д.А. Медведева и начале третьего срока президентства В.В. Путина идеологическая (а не только консультативная) роль ЭАЦ возросла.²⁸⁰

Вместе с тем для этого периода был характерен рост интереса исполнительной власти к внешнеполитической экспертизе ЭАЦ.²⁸¹ Например, в июне 2010 года на сайте госзакупок был объявлен тендер на проведение исследования по теме «Договор о европейской безопасности: субстантивное наполнение, методы реализации, цели».²⁸² Президент Д.А. Медведев содействовал созданию одного из самых влиятельных российских ЭАЦ РФ — РСМД, а также изменению статуса РИСИ в 2009 году, который был подчинен непосредственно президентской администрации и тем самым обрел более значимый вес на официальном уровне.²⁸³ Кроме того, в его президентство был создан Фонд Горчакова как механизм государственно-общественного партнерства в сфере внешней политики, чтобы поддерживать внешнеполитические НКО. В 2011 году был учрежден Фонд развития и поддержки международного дискуссионного клуба «Валдай» с целью расширения сферы деятельности клуба и укрепления её научно-исследовательской составляющей. В целом во время руководства Д.А. Медведева были созданы или переформатированы 4 НКО в сфере внешней политики.

Что касается типологии российских ЭАЦ 2000-х годов, то в схеме 2 (приложение 4) приведены различные виды центров, работающих в сфере внешней политики.

В России также существуют АЭАЦ, открыто придерживающиеся определенной нормативно-ценностной ориентации. Деятельность ряда таких институтов направлена на усиление роли государства в принятии решения и укрепление традиционных ценностей в российском обществе. Примером может служить Изборский клуб и Центр консервативных исследований.²⁸⁴

Оценивая в целом влияние ЭАЦ в России, подчеркнём, что центры социально-экономического профиля участвуют в принятии решений. Внешнеполитические ЭАЦ таким влиянием не пользуются. В то время, как Президенты В.В. Путин и Д.А. Медведев регулярно встречались (и встречаются) в неформальной обстановке с экспертами-экономистами, специалистов по внешней

²⁷⁹ Общественные советы [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://open.gov.ru/os/os/> (дата обращения: 23.04.2020).

²⁸⁰ Ефременко Д.В. Российская внешняя политика и экспертно-аналитические организации. – С. 50.

²⁸¹ Kornilov A.A., Kononova A.I. The Russian Institute of Strategic Studies: The Organizational Dimension // *Bilge strateji*. 2014. - P. 15.

²⁸² Габуев А., Черненко Е. По странам и стечениям обстоятельств // *Коммерсантъ власть*. – 2012. – № 39. – С. 93.

²⁸³ Kornilov A.A., Kononova A.I. *Op. cit.* - P. 15.

²⁸⁴ Балаян А. А., Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли и экспертные сообщества. – С. 46.

политике на подобные встречи приглашали редко.²⁸⁵ Причина, по которой ЭАЦ востребованы в области экономики, объясняется нехваткой квалифицированных кадров в этой сфере. Учитывая значимость экономики для внутренней стабильности, экспертная поддержка этих центров с готовностью принимается властными структурами.

Далеко не так однозначно складывается ситуация в случае с ЭАЦ, специализирующимися в области внешней политики. События в международной жизни напрямую не влияют на повседневную жизнь большинства россиян. В этом плане ЛПР пользуются определенной свободой от внутривластных влияний, и они не так зависят от помощи экспертного сообщества.²⁸⁶ Однако всякий раз, когда происходят значимые события, крупные повороты или изменения во внешней политике, а внешнеполитические учреждения оказываются не готовы к реагированию на эти события, для ЭАЦ открывается «окно возможностей». Например, в начале 2000-х годов при довольно радикальной перестройке отношений России с Евросоюзом властным структурам пришлось воспользоваться услугами экспертов из различных ЭАЦ.²⁸⁷

Итак, тот факт, что за последние 25 лет был открыт ряд ЭАЦ, занимающихся внешней политикой, а статус некоторых из них (РИСИ) был повышен, является явным индикатором потребности государства в качественных исследованиях в этой области. Финансирование государством таких центров, как РСМД, клуб «Валдай», участие руководителей страны в мероприятиях этих центров – всё это демонстрирует интерес политических элит к этим институтам. Вместе с тем, нужно учитывать тот факт, что поддержка российским государством этих центров объясняется не только желанием получить квалифицированную экспертизу, но и стремлением использовать их площадку для транслирования российских внешнеполитических позиций политическим и интеллектуальным элитам других стран.

2.2. Влияние институциональной среды на формирование, развитие и роль экспертно-аналитических центров

Влиянию институциональных факторов на развитие аналитических центров в течение многих лет не уделялось должного внимания в литературе об ЭАЦ.²⁸⁸ Между тем, институциональные различия, существующие в различных политических системах, играют немаловажную роль в

²⁸⁵ Габуев А., Черненко Е. Указ. соч.

²⁸⁶ Kaczmarek K. Academic Community and Policymaking in Russia // Problems of Post-Communism, 2019. - Vol. 66. - No. 4. - P. 245.

²⁸⁷ Ibid.-P. 247

²⁸⁸ Nachiappan K. Think tanks and the knowledge-policy nexus in China // Policy and Society. – 2013. – Vol. 32. – № 3. – P. 255.

формировании и развитии аналитических организаций.²⁸⁹ Иными словами, институциональная среда, в которой действуют ЭАЦ, может влиять как на их отношения с политической элитой, степень их участия в процессе принятия решений, так и на внутреннюю структуру этих центров. Например, в США разделение власти между президентом и конгрессом, относительно слабые политические партии, проницаемость административной элиты, льготный налоговый режим в отношении НПО, наличие сильных благотворительных фондов создают благоприятные условия для появления сильных и многочисленных аналитических центров, оказывающих значительное влияние на политический процесс в этой стране.²⁹⁰ В постсоциалистических странах, включая Россию и Польшу, институциональная среда имеет другую природу, и потому она оказывает влияние на систему внешнеполитической экспертизы совершенно в другом ключе.

В литературе об ЭАЦ характер политического режима, государственного аппарата, уровень демократизации, отношение ЛПР к этим центрам, структура процесса принятия решений, наличие или отсутствие плюрализма на политической арене, эффективность политических партий, наличие благотворительных фондов как источника негосударственного финансирования, правовые нормы, состояние гражданского общества, автономия или зависимость бизнес-сообщества от государства считаются важными институциональными факторами, влияющими на формирование и деятельность ЭАЦ.²⁹¹ Все вышеперечисленные параметры способствуют развитию ЭАЦ в стране или сдерживают его, а также создают для них возможности влиять на процесс формирования политики.²⁹² В нашем исследовании в качестве независимых переменных выступают характер процесса принятия внешнеполитических решений (открытый-плюралистический), факторы предложения и спроса в сфере политического анализа, позиция политических партий, роль институтов гражданского общества и способы финансирования экспертных учреждений. В свою очередь, зависимой переменной является влияние ЭАЦ на процесс принятия внешнеполитических решений.

2.2.1. Структура процесса принятия внешнеполитических решений

По мнению ряда экспертов, характерной особенностью процесса принятия внешнеполитических решений в период президентства В. В. Путина, поставившего в начале его правления задачу восстановления «вертикали власти», нарушенной в 1990-е гг., является

²⁸⁹ Kelstrup J.D. The politics of think tanks in Europe. – Abingdon: Routledge, 2016. – P. 16.

²⁹⁰ Weaver K. The changing world of think tanks. – P. 570.

²⁹¹ Stone D. Think tanks and policy advice in countries in transition; Think tank traditions; McGann J.G., Johnson E.C. Comparative think tanks, politics and public policy. – Edward Elgar Publishing, 2005.

²⁹² Köllner P. et al. Towards a Comparative Analysis of International Affairs Think Tanks // Imprint. – 2014. – P. 14.

централизация и сосредоточение этого процесса в Администрации Президента и аппарате Совета безопасности.²⁹³ В отличие от периода Б.Н. Ельцина, когда внешние акторы и институты, в том числе ЭАЦ, более или менее участвовали в принятии политических решений, в период президентства В. В. Путина влияние этих центров на формирование внешней политики было весьма ограниченным. В российской экспертной среде встречаются даже довольно радикальные и эмоционально окрашенные оценки взаимоотношений между властью и экспертно-аналитическим сообществом. Например, академик А.Г. Арбатов (ИМЭМО РАН) отмечал, что «Российские правящие круги утратили интерес к консультациям с научным сообществом и пренебрегают мнением авторитетных специалистов... Я понятия не имею, откуда правители получают информацию и где черпают свои идеи... Мне ничего не известно об окружении Путина. Что думают эти люди? Что можно сказать о том или ином члене президентской команды? Они не выражают себя как общественные, публичные деятели».²⁹⁴ Правда, позже этот видный российский эксперт изменил свою точку зрения на более сбалансированную.

Для того, чтобы понять, почему и как сложилась нынешняя система принятия внешнеполитических решений в РФ, и почему ЭАЦ занимают в ней относительно скромное место, необходимо, с одной стороны, учитывать исторические факторы, а, с другой – характер российской политической системы, определяемой Конституцией РФ 1993 г. (и поправками к ней 2020 г.). Что касается исторических традиций, то напомним, что и в СССР центр принятия внешнеполитических решений находился не в МИД или Министерстве обороны, а в Международном отделе и, в конечном счёте, в Политбюро ЦК КПСС. Учитывая тот факт, что многие высшие представители российской политической элиты, включая Президента и его окружение, сформировались как политические деятели в советскую эпоху, эта историческая память не может не влиять как на современную институциональную среду, так и на характер системы принятия внешнеполитических решений.²⁹⁵

Что касается современного политического устройства России, то оно также способствует централизации процесса принятия внешнеполитических решений в руках президентской власти. Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства и осуществляет

²⁹³ Чернышев Н.И. Влияние институционального механизма принятия политических решений в России на формирование курса внешней политики в отношениях с Европейским союзом // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. - 2014. - № 9. - С. 21.

²⁹⁴ Арбатов А.Г. Нам грозит более опасный период, чем холодная война // Россия в глобальной политике. – 2008. – Т. 6. – № 1. – С. 132-140.

²⁹⁵ Торкунов А.В. и др. Современные международные отношения и мировая политика. – М.: Акционерное общество «Издательство «Просвещение», 2004. - С. 752.

руководство внешней политикой страны.²⁹⁶ Многие различные федеральные агентства помогают президенту в подготовке и принятии решений и их реализации. Отметим, что при такой организации политической системы у МИД, Минобороны и разведывательного сообщества нет доступа к стратегическому уровню принятия решений. Эти учреждения исполнительной власти играют, скорее, роль советников и исполнителей, чем участников процесса принятия важнейших решений, то время как Администрация президента и Совет безопасности оказываются более влиятельными игроками в этом процессе.²⁹⁷ При этом необходимо отметить, что такая политическая система была создана ещё при Президенте Б.Н. Ельцине, В.В. Путин лишь в полной мере использовал её возможности.

Отметим также, что подобная концентрация внешнеполитических полномочий в руках президента не является исключительной чертой только России. Во Франции, например, внешняя и оборонная политика считается «зарезервированной» за президентом областью. В США также внешняя политика считается, прежде всего, прерогативой президента. Там также стратегические решения в области международной политики и национальной безопасности принимаются президентом и его личным аппаратом – Белого дома и Совета национальной безопасности. Однако в этих странах подобная централизация процесса формирования международного курса страны не приводит к замыканию власти на своей внутренней внешнеполитической экспертизе, она по-прежнему открыта к взаимодействию с независимыми ЭАЦ.

Что касается российской ситуации, то в созданной вертикали власти каждый государственный институт имеет определенный вес в процессе принятия внешнеполитических решений. Соответственно, степень влиятельности и эффективности конкретного ЭАЦ определяется важностью и положением учреждения, с которым они аффилированы. Например, роль и эффективность РСМД, курируемого МИД РФ, в процессе принятия внешнеполитических решений в значительной степени будет зависеть от веса МИД в данной системе. Если сравнивать РСМД, например, с РИСИ, непосредственно подчиненным Администрации Президента, то последний оказывается более влиятельным в процессе принятия решений, поскольку учреждение, с которым он аффилирован, находится выше в этой административной иерархии.

Как указано в схеме 3 (приложение 5), механизм принятия внешнеполитических решений, созданный для помощи президенту в этом процессе, представляет собой структуру, которая варьируется внутри себя и в которой в зависимости от обсуждаемых вопросов участвуют

²⁹⁶ Конституция Российской Федерации. Глава. 6 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-6.htm> (дата обращения: 23.04.2020).

²⁹⁷ Аверков В.В. Принятие внешнеполитических решений в России // Международные процессы. – 2012. – Т. 10. – № 2. – С. 117.

различные институты. У АП существует управление, которое занимается внешней политикой. Это управление получает от президента по какой-либо теме поручение и отправляет запросы разным министерствам, ведомствам и академическим институтам. Предложения от вышеперечисленных учреждений обрабатываются этим управлением и дальше доходят до президента через помощников по внешней политике. Например, по словам А.В. КОРТУНОВА, РСМД тоже посылает аналитические материалы в управление по внешней политике, в том числе Ю.В. УШАКОВУ, помощнику президента.²⁹⁸ Это управление выступает как некий фильтр, который собирает самые разные предложения, обрабатывает их и то, что считает нужным, докладывает президенту.²⁹⁹

Важнейшим органом, где принимаются внешнеполитические решения в России, является Совет безопасности. Как утверждает высокопоставленный кремлевский чиновник, многие решения в области внешней политики принимаются на субботних заседаниях СБ. По его словам, решения о начале боевых действий против Грузии в августе 2008 года и об отказе от одобрения 14-го протокола Совета Европы по правам человека были приняты на этих заседаниях.³⁰⁰

Хотя аппарат СБ институционально является частью АП, сам Совет является по Конституции высшим органом в области национальной безопасности, возглавляемым непосредственно президентом, в состав которого входят руководители ключевых министерств и спецслужб. Здесь обсуждаются все важные внешнеполитические решения России, а окончательное решение принимает президент. Как утверждается в законе, Совет осуществляет формирование основных направлений государственной внешней и военной политики и подготавливает Президенту Российской Федерации предложения в этой области.³⁰¹ Для того, чтобы обеспечивать деятельность СБ, при нем образован Научно-экспертный совет. В его состав включаются представители Российской академии наук, отраслевых академий, руководители научных организаций и образовательных учреждений высшего профессионального образования, а также отдельные специалисты.³⁰² Благодаря этому органу ЭАЦ и их эксперты могут участвовать в процессе выработки внешнеполитических решений. Этот процесс похож на тот, который организует управление по внешней политике АП: когда у аппарата СБ есть поручение президента, то он запрашивает все соответствующие министерства, ведомства и научные организации. МИД занимает центральную позицию в этом процессе, и когда запрос поступает в

²⁹⁸ Интервью, проведенное диссертантом, с А. В. Кортуновым.

²⁹⁹ Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Загорским.

³⁰⁰ Меликова Н. Указ. соч.

³⁰¹ Совет Безопасности [Электронный ресурс] // Кремлин.ру. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/structure/security-council> (дата обращения: 23.04.2020).

³⁰² Там же.

министерство, данная тема обсуждается (возможно, с другими ведомствами), а потом итоговые предложения отправляются обратно в Совет.³⁰³

Еще одна структура, позволяющая ЭАЦ участвовать в процессе принятия решений, — это Научный совет, созданный при МИД. Председателем этого совета является министр иностранных дел РФ. Как утверждает А.В. Картунов, Научный совет — это не собрание ЭАЦ, а собрание самих экспертов из разных организаций и университетов, где эти эксперты встречаются с главой МИДа и предлагают свои варианты решения текущих проблем внешней политики.³⁰⁴ Несмотря на то, что данный совет позволяет представителям ЭАЦ проводить регулярные встречи с министром и представлять ему свои предложения непосредственно, их влияние на окончательные решения МИД остаётся под вопросом.

Необходимо отметить, что ЭАЦ не могут, за исключением ряда случаев, напрямую контактировать с Президентом. Чаще всего, их мнение доходит до президента опосредованно через два упомянутых выше учреждения — АП и СБ. Тем не менее между президентом и директорами некоторых ЭАЦ могут проходить неформальные встречи. Согласно бывшему сотруднику Московского центра Карнеги³⁰⁵ Николаю Петрову, в эпоху В.В. Путина система, которая была создана в период Б.Н. Ельцина, позволявшая президенту обращаться к широкой экспертной сети через своих советников, была реорганизована.³⁰⁶ Сегодня лишь руководство некоторых, наиболее близких к Кремлю, ЭАЦ (например, РИСИ) имеют возможность регулярно встречаться с президентом.³⁰⁷ Помимо этого, в некоторых исключительных случаях по вопросам, представляющим особый интерес для президента, он может напрямую проконсультироваться со специалистами ЭАЦ и выслушать их предложения. Например, президент лично ознакомился с докладом о результатах работы с архивами, которые был подготовлен членами Российско-польской комиссии по сложным вопросам, и принял соответствующие решения.³⁰⁸

В практике так называемых «нелиберальных демократий» обычно «власть не использует научные ресурсы или использует их в ограниченном объеме, полагаясь преимущественно на свои собственные ресурсы».³⁰⁹ В таких системах различные специализированные органы государственного аппарата выступают в качестве главного источника информации, что может

³⁰³ Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Загорским.

³⁰⁴ Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Картуновым.

³⁰⁵ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

³⁰⁶ Аверков В.В. Указ. соч. — С. 118.

³⁰⁷ Встреча с директором Российского института стратегических исследований Михаилом Фрадковым [Электронный ресурс] // Кремлин.ру. — 18.01.2021. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/64902> (дата обращения: 23.04.2021).

³⁰⁸ Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Загорским.

³⁰⁹ Мадатов А.С. Демократизация: особенности ее современной волны // Вестник Российского университета дружбы народов. — Серия: Политология. — 2001. — № 3. — С. 45–56.

приводить к недооценке информации, поступающей извне.³¹⁰ Исключением являются ЭАЦ, создаваемые самим государственным аппаратом для проведения исследований по более конкретным и специализированным темам.³¹¹ Как уже отмечалось ранее, в России таким примером может служить РИСИ, с 2009 г. работающий непосредственно на АП. Клуб «Валдай» также координирует свою деятельность и исследования с АП и аппаратом СБ, хотя формально он находится вне рамок государственных учреждений. При этом, однако, часто остаётся неиспользованным потенциал множества других ЭАЦ, которые не имеют прямых связей с органами государственной власти.

Таким образом, сам характер системы принятия внешнеполитических решений может увеличивать или уменьшать роль ЭАЦ в этом процессе. В тех случаях, когда процесс принятия решений открыт для заимствования идей из внешней интеллектуальной среды, это способствует вовлечению в этот процесс широкого круга ЭАЦ через научные советы при СБ и МИД. В ситуации же, где властные органы предпочитают полагаться на экспертизу собственного аппарата и ряда профильных ЭАЦ, большая часть экспертно-аналитического сообщества оказывается лишь в роли наблюдателя за процессом выработки международного курса страны и в лучшем случае может лишь косвенно влиять на него, например, через свои публикации.

2.2.2. Факторы спроса и предложения в сфере политического анализа

Согласно западным теориям ЭАЦ, где модно заимствовать концепции из рыночной экономики, факторы спроса и предложения в области политических исследований также оказывают влияние на структуру, виды и влияние аналитических центров.³¹² Сторонники этой теории считают, что на «рынке» экспертных услуг, кроме ЭАЦ, политические рекомендации ЛПР могут давать чиновничий аппарат, организации гражданского общества, университеты, другие исследовательские центры.³¹³ Согласно Й. Мо, бюрократия является одним из главных источников информации для политических кругов.³¹⁴ По этой причине в политических системах с сильными бюрократическими институтами роль ЭАЦ как поставщиков политических экспертных услуг крайне ограничена. Согласно этой же теории, в таких обществах ЭАЦ

³¹⁰ Чагры А. Роль аналитических центров в турецко-российских отношениях: на примере кризиса 2015–2016 гг. // Мировая экономика и международные отношения, 2023. - Т. 67. - № 4. - С. 109-122.

³¹¹ Stone D. Think tanks and policy advice in countries in transition. - P. 28.

³¹² Köllner P. et al. Op. cit. - P. 11.

³¹³ Ibid.

³¹⁴ Mo J. A View from Abroad: The Korean Experience in Developing Public Policy Research // Public Policy Research and Training in Vietnam. Tokyo: Asia Development Institute. – 2005. – P. 178.

формируют исследовательскую программу в соответствии с предпочтениями ЛПР (или исполнительной власти в целом), которые являются основными «покупателями» аналитического «продукта». ЭАЦ, если они хотят влиять на процесс принятия внешнеполитических решений, должны выбирать те области исследований, которые считаются политическим руководством страны наиболее приоритетными. Сторонники теории спроса и предложения считают, например, что после 2012 года, когда в российских политических элитах оформилась и нашла сторонников концепция «поворот на Восток», ЭАЦ, такие как клуб «Валдай» и ЦКЕМИ, переориентировали свою работу в этом направлении. Это было сделано сознательно, чтобы оказаться в фокусе внимания политического руководства страны и быть причастным к формированию международного курса РФ.

«Рыночники» также считают, что фактор спроса влияет не только на тематику исследований тему ЭАЦ, но и на структуру всего экспертно-аналитического сообщества. По мнению Д. Стоун, ожидания ЛПР в отношении этих центров помогают объяснить логику создания различных ЭАЦ в отличающихся друг от друга национальных системах.³¹⁵ С точки зрения теории спроса и предложения, становится понятным, зачем во время второго срока правления В.В. Путина и президентства Д.А. Медведева были созданы финансируемые государством ЭАЦ (прежде всего, клуб «Валдай» и РСМД). Их задачей было не столько обеспечение российских внешнеполитических учреждений экспертными советами, сколько оказание воздействия на экспертно-аналитические сообщества зарубежных стран и – в более широком плане – на общественность этих стран. Иными словами, они должны были стать инструментами российской «мягкой силы» и публичной дипломатии, с чем они довольно успешно справлялись до начала СВО.

Что касается предложения на «рынке» политического анализа на первый план выходят эффективность, статус и степень влиятельности «игроков», которые поставляют аналитическую «продукцию». В зависимости от характера политических систем, в этом процессе, помимо «классических» ЭАЦ, на первый план в качестве источника внешнеполитической экспертизы могут выходить бюрократия, университетские исследовательские центры, отдельные пользующиеся авторитетом учёные, лоббистские группы, международные организации.³¹⁶ Как уже отмечалось ранее, в постсоветской России эти акторы часто оттесняли ЭАЦ от участия во внешнеполитической экспертизе и, соответственно, от процесса принятия государственных решений в этой области. Однако в периоды значительных изменений и переходных процессов,

³¹⁵ Stone D. Think tanks and policy advice in countries in transition. - P. 58.

³¹⁶ Köllner P. et al. Op. cit. - P. 14.

когда бюрократические институты не в состоянии удовлетворить нужды ЛПР, последние обращаются за советом к аналитическим центрам.

Впрочем, теория спроса и предложения, популярная в западной литературе, не всегда может точно описать ситуацию с ЭАЦ как на Западе, так и особенно в России. Строго говоря, даже в «образцово-показательных» США не существует некоего свободного «рынка» экспертно-аналитических структур, на котором происходит «игра» спроса и предложения. Как уже отмечалось ранее, ряд аналитических структур (РЭНД³¹⁷ или Международный научный центр имени Вудро Вильсона³¹⁸) был создан правительством США и до сих пор работает преимущественно на военные, дипломатические и разведывательные ведомства этой страны. Другие ЭАЦ (например, АПИ или Американский нефтяной институт) были созданы бизнес-сообществом или даже отдельными лоббистскими группировками, которые активно отстаивают интересы своих основателей вплоть до участия в лоббистских мероприятиях, а не предлагают «купить» свои аналитические разработки на «свободном рынке идей», которого попросту не существует. Фонд наследия и Институт Катона были созданы ультраконсервативными группировками, близкими к правому крылу Республиканской партии США, и они тоже не играют по рыночным правилам, а активно, подчас бесцеремонно, проталкивают свои идеи на политической арене страны. Фонд наследия весьма успешно проводил своих ставленников в республиканские администрации Р. Рейгана и Дж. Буша-старшего и Дж. Буша-младшего, где они занимались уже не политическим консультированием, а практической работой.

По этой причине некорректно противопоставлять западные либеральные демократии, где якобы имеет место «свободная игра» спроса и предложения на «рынке» аналитических услуг, России, где политическая система якобы недостаточно демократична и потому неблагоприятна для «расцвета» различных по типу ЭАЦ. Необходимо иметь в виду, что Россия развивается по собственному треку, отличному от западной модели либеральной демократии. Соответственно, у российской политической системы существуют собственные запросы относительно ЭАЦ и их роли в процессе формирования внешней политики.

2.2.3. Позиция политических партий

В литературе существуют два противоположных взгляда на взаимоотношения власти, политических партий и ЭАЦ. Согласно первому взгляду, в системах, где политические партии

³¹⁷ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

³¹⁸ Организация признана нежелательной Генпрокуратурой РФ.

слабы, ЭАЦ могут иногда заменять их и позиционироваться как отдельные политические акторы.³¹⁹ Однако вопреки тому, что утверждается в литературе, относительно слабые политические партии в России (если сравнивать их с европейскими аналогами) не привели к появлению ЭАЦ в качестве значимых политических субъектов и, тем более, к замене этих партий. В отличие от западных стран, в России политические партии не берут на себя стимулирующую функцию в создании ЭАЦ. Например, центры консервативной направленности развиваются совершенно независимо от политической деятельности партий того же идеологического направления.³²⁰ В то же время, как будет показано ниже, в Польше как консервативные, так и либеральные партии успешно справлялись с этой задачей.

Российские политические партии активно обращались к услугам ЭАЦ только в 1990-е годы, когда остро ощущали нехватку собственных идей и не могли самостоятельно разработать свои внутренние и внешнеполитические стратегии. Особенно заметно это проявлялось в процессе подготовки предвыборных программ, где они активно использовали ресурсы ЭАЦ. В 2000-е годы, с укреплением партийной системы и формированием так называемой системной оппозиции, политические партии создали собственные аналитические подразделения, которые в значительной степени удовлетворяли их потребности в экспертизе. Однако, безусловно, эта ситуация была актуальна далеко не для всех политических партий.

Следует также отметить, что внешняя политика не входит в число основных приоритетов для многих политических партий. Последние, особенно оппозиционные партии, считают, что внешняя политика не выигрышная для них тема, так как в России внешнеполитическая сфера деятельности руководства в наименьшей степени подвержена критике.³²¹ Чтобы привлечь внимание избирателей, политические партии обращают внимание в основном на внутреннюю проблематику – ошибки власти в социально-экономической политике, коррупцию в госаппарате и правящей партии и пр.

Среди четырёх партий, кроме партии Президента, которые прошли в парламент после думских выборов 2021 года, только партия «Новые люди» подвергла существенной критике проводимую властями внешнюю политику и попыталась представить новую альтернативную внешнюю политику (впрочем, без особого успеха).³²² «Справедливая Россия» в своей предвыборной платформе вообще не касалась внешней политики.³²³ Коммунистическая и Либерально-

³¹⁹ Stone D. Think tanks and policy advice in countries in transition. - P. 21.

³²⁰ Макарычев А.С. Указ. соч. – С. 105.

³²¹ Интервью, проведенное диссертантом с А.В. Кортуновым.

³²² Программа партии [Электронный ресурс] // Партия «Новые люди» (официальный сайт). – Режим доступа: https://newpeople.ru/program_newpeople (дата обращения: 23.04.2023).

³²³ Предвыборная программа [Электронный ресурс] // Официальный сайт партии Справедливая Россия). – 26.06.2021. – Режим доступа: https://spravedlivo.ru/1_82.html (дата обращения: 23.04.2023).

демократическая партии лишь критикуют некоторые инструменты внешней политики РФ, а не её содержательную часть. По большому счёту, в области внешней политики между ведущими политическими партиями не было и нет особых разногласий. Даже оппозиция практически полностью поддерживает внешнеполитический курс Президента В.В. Путина (особенно после начала СВО). По этой причине у партий, представленных в Федеральном собрании РФ, нет особой потребности в обращении к ЭАЦ.

Вторая точка зрения состоит в том, что, наоборот, наличие сильных политических партий и высокоразвитой партийной системы (как во многих европейских странах) может быть благоприятным фактором для появления влиятельных ЭАЦ, которые при помощи политических партий могут сыграть важную роль в процессе формирования международного курса страны. Согласно Дж. Макганну и Э. Джонсону, системы с двумя или более политическими партиями создают необходимые политические альтернативы и возможности для работы ЭАЦ.³²⁴ Так, в ФРГ каждая политическая партия или объединение имеет свой собственный фонд, который не только финансирует ЭАЦ, но и сам является экспертно-аналитическим учреждением для «своей» партии. Так, у ХДС-ХСС есть для этих целей Фонд имени К. Аденауэра и Фонд имени Х. Зайделя, у СДПГ – Фонд имени Ф. Эберта, у СвДП – Фонд имени Ф. Наумана, у «зелёных» – Фонд имени Г. Бёлля, а у «Левых» – Фонд имени Р. Люксембург.³²⁵

Однако этот теоретический подход не учитывает тот факт, что развитая партийная система возникает в обществах с высокой степенью социальной стратификации, когда каждая социальная группа чётко осознаёт свои интересы, и у неё возникает потребность в политическом представительстве. Процессы стратификации в российском обществе ещё не завершены, по историческим меркам они начались относительно недавно, чуть больше 30 лет назад, что явно недостаточно для становления новой социальной структуры. В такого рода обществах переходного типа большим влиянием, скорее, будут пользоваться группы интересов, чем политические партии, которым пока трудно сформировать свою устойчивую социальную базу и сформулировать чёткую политико-идеологическую платформу. В этих условиях интерес политических партий к ЭАЦ будет иметь нестабильный характер: при определённых обстоятельствах (как в 1990-е гг.) партии будут нуждаться в их услугах, в иной же ситуации (как это имеет место быть в настоящий момент) у партий особой надобности во внешней экспертизе (особенно по международным вопросам) нет, они справляются собственными силами.

Нужно также учитывать особенности конституционного устройства той или иной страны. Как правило, сильная партийная система существует в странах с парламентской формой правления.

³²⁴ McGann J. G., Johnson E. C. Comparative think tanks, politics and public policy.

³²⁵ Все эти фонды с 2022 г. входят в список Минюста РФ нежелательных организаций.

Там политические партии через свои парламентские фракции могут непосредственно влиять на выработку и имплементацию государственного курса. Партия или коалиция, обладающая большинством в парламенте, формирует правительство, которое несёт ответственность перед законодательным органом (как это происходит, например, в Германии, Великобритании и ряде других европейских государств). В России же существует республика президентского типа, где парламент не имеет полномочий, сравнимых по своему объёму с демократиями парламентской формы правления. По этой причине для российских политических партий важнее контролировать не столько Федеральное собрание, сколько исполнительную власть, включая пост президента. Это обстоятельство объясняет, почему российские ЭАЦ, стремясь стать участником процесса принятия внешнеполитических решений, нацеливаются на взаимодействие не столько с политическими партиями и их фракциями в парламенте, сколько с органами исполнительной власти, реально определяющими международный курс страны.

2.2.4. Состояние гражданского общества

В соответствии с западной плюралистической теорией, ЭАЦ являются важным компонентом гражданского общества и обеспечивают «мост» между обществом и государством и позволяют народу получать информацию о политическом процессе, а также играют важную роль в передаче интересов и идей от обычных граждан к ЛПР. Согласно этой теории, гражданское общество и эффективность ЭАЦ являются взаимозависимыми элементами, которые дополняют друг друга. Структура гражданского общества страны, участие субъектов гражданского общества в процессе разработки политики и защиты различных интересов, являются важными переменными в росте и развитии ЭАЦ.³²⁶ В этом плане структура и степень зрелости гражданского общества влияют как на формирование структурно-институционального характера ЭАЦ, так и на способы их участия в политическом процессе.³²⁷ Западные учёные подчеркивают, что размер, масштабы, эффективность, потенциал и устойчивость гражданского общества, включая количество ассоциаций, выходящих за рамки частных и государственных сфер, неправительственных организаций и количество самих ЭАЦ влияют на то, насколько восприимчивы политики к вкладу ЭАЦ и насколько успешны ЭАЦ.³²⁸

³²⁶ Åberg P., Einarsson S., Reuter M. Think tanks: New organizational actors in a changing Swedish civil society // VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations. – 2021. – Vol. 32. – P. 634-648.

³²⁷ Merke F., Pauselli G. In the shadow of the state: Think tanks and foreign policy in Latin America // International Journal. – 2015. – Vol. 70. – № 4. – P. 5.

³²⁸ Brown E. et al. Linking Think Tank Performance, Decisions, and Context // Results for Development. – 2014. – P. 18-22.

Российские эксперты, разделяющие положения западной плюралистической теории, выделяют следующие функции ЭАЦ в развитии гражданского общества: они доносят потребности граждан до ЛПР; информируют граждан о деятельности правительства; вносят вклад в создание информированного электората, способного к ответственному принятию решений на выборах, а также эффективному лоббированию своих интересов; помогают НКО, в частности, через обучение и тренинги их лидеров.³²⁹ Ожидается, что граждане будут обладать необходимыми знаниями для понимания того, как работает политическая система, чтобы участвовать в процессе принятия решений. ЭАЦ, информируя на этой стадии граждан о существующих проблемах, способах их решения, а также политике исполнительной власти, тем самым обеспечивают активное участие обычных граждан в политическом процессе. В этой модели взаимодействия ЭАЦ с властью и рядовыми гражданами эти центры проводят анализ как для политической элиты, так и для общества.³³⁰ В западных странах вышеперечисленные функции в основном выполняют те центры, которые были созданы не правительством, а гражданским обществом. Задача таких негосударственных ЭАЦ состоит не только в обеспечении качественной политической экспертизы, но и в защите интересов различных слоев общества перед лицом государства.

Как же обстоит дело с гражданским обществом в современной России, и насколько западная плюралистическая теория применима к нынешним российским политическим реалиям?

В Советском Союзе контроль над всеми слоями общества со стороны партийно-государственного аппарата препятствовал возникновению самостоятельных общественно-политических, экономических организаций, ставил граждан в зависимость от государства и партии при решении имевшихся проблем.³³¹

Парадоксально, но в современной России, где разрешено создание и функционирование НКО (при условии, что они действуют в рамках закона), доверие граждан в решении актуальных вопросов по-прежнему выше к государству, чем к этим организациям.³³² Это недоверие граждан к имеющимся негосударственным институтам отчасти объясняется тем, что в 1990-е годы они слабо реагировали на насущные потребности различных социальных слоёв, предпочитая преследовать свои узкогрупповые интересы.³³³

³²⁹ Балаян А. А., Сунгуров А. Ю. Фабрики мысли и экспертные сообщества. – С. 28-29.

³³⁰ Jezierska K. Three types of denial. – P. 152.

³³¹ Ховард М. и др. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. – М.: Аспект Пресс, 2009. – С. 377.

³³² Деятельность общественных институтов [Электронный ресурс] // ВЦИОМ – 30.10.2023. – Режим доступа: <https://wciom.ru/ratings/dejatelnost-obshchestvennykh-institutov/page> (дата обращения: 23.04.2024).

³³³ Там же. С. 41.

Что же касается современности, то многие российские граждане со скепсисом относятся к НКО по той простой причине, что у них ещё меньше рычагов влияния на власть, чем у политических партий, и они неспособны оказать действенную помощь гражданам в решении имеющихся у них проблем.

Большинство российских НКО (за редким исключением) испытывает проблемы с финансированием их деятельности, так как в стране отсутствуют развитая система благотворительных фондов, сильный средний класс, который в западных странах является социальной и финансовой опорой НКО, а большой бизнес пока не созрел для того, чтобы выступить в качестве спонсоров институтов гражданского общества.

Состояние гражданского общества в странах переходного типа также во многом зависит от отношения к нему со стороны политического класса. Так, в России 1990-х годов тяжелое экономическое положение граждан и слабость государства в поддержке «третьего сектора» в значительной степени препятствовали развитию гражданского общества.³³⁴ В то же время в эти годы правящая элита благосклонно относилась к деятельности западных фондов и организаций, которые активно работали над созданием НКО различного профиля. В тот период власти считали, что через эти НКО Запад содействует России в проведении демократических реформ, устранении экономических проблем и помощи в решении проблем в других социальных областях, особенно в здравоохранении и образовании.³³⁵ Деятельность прозападных НКО расценивалась как ещё один из каналов сближения России с Западом, её интеграции в «мировое демократическое сообщество». Характерно, что многие тогдашние российские НКО и связанные с ними ЭАЦ возникали вокруг определенных фигур, пользовавшихся уважением и поддержкой Запада. В качестве примера можем привести Институт экономической политики имени Е. Т. Гайдара (Институт Гайдара). «Свой» ЭАЦ имелся и у другой влиятельной фигуры ельцинской эпохи – Г. Бурбулиса.

Однако в двухтысячные годы обнаружилось, что Запад, создавая в России институты гражданского общества по своему «лекалу», вовсе не заботился о соблюдении национальных традиций и становлении сильной России, а, наоборот, стремился поставить её развитие под свой контроль. С другой стороны, как показал опыт ряда постсоветских стран, созданные на иностранные деньги НКО легко становятся инструментом для организации «цветных революций» в тех государствах, которые не желают идти по пути, начертанному им «коллективным» Западом. Это вызвало неприятие такого рода НКО и родственных им ЭАЦ со

³³⁴ Ховард М. и др. Указ. соч. – С. 31.

³³⁵ Ланг С., Хэртель А., Бюрш М. Гражданское общество и гражданская активность в России. – Берлин: Фонд имени Фридриха Эберта, 2010. – С. 4.

стороны российских властей.³³⁶ Политика последних в отношении негосударственных общественных организаций стала более дифференцированной.

В тех областях, где ресурсов государства недостаточно, оно содействует созданию определенных гражданских структур. Например, российское государство активно поддерживает НКО, работающие в социальной сфере. В 2010 году в закон о некоммерческих организациях был внесен пункт, который ввел отдельный вид НКО — социально ориентированные (СОНКО). Главная задача этого вида НКО заключается в решении социальных проблем и развитии гражданского общества в Российской Федерации. Помимо прочего, эти организации имеют преимущество при получении государственных субсидий.³³⁷

Что касается других видов НКО, особенно созданных Западом, политика власти существенно изменилась. Основным инструментом, регламентирующим деятельность НКО стало законодательство о некоммерческом секторе. Оно практически не менялось с 1996 по 2006 год, но после этого государство создало новый политический ландшафт для работы НКО.³³⁸

Федеральный закон от 20 июля 2012 года № 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» создал новые условия для регистрации организаций гражданского общества. Прежде всего, данный закон усилил государственный контроль за этой сферой. По нему любая НКО, намеревающаяся получить иностранное финансирование и проводить «политическую деятельность» в России, должна быть зарегистрирована как иностранный агент. Эти организации должны ежеквартально представлять отчеты о своей деятельности Минюсту и помечать все публикации как произведенные иностранными агентами.³³⁹ После выполнения необходимых условий организации, идентифицированные Министерством юстиции как иностранный агент, могут изменить свой статус и удалить запись о ней из реестра иностранных агентов. Например, ПИР-Центр был признан иностранным агентом в период 2014–2016 годов, однако после выполнения необходимых требований был исключен из этого списка.³⁴⁰

³³⁶ Ланг С., Хэртель А., Бюрш М. Указ. соч. — С. 15.

³³⁷ Степанова А. Государство отдаёт свои социальные обязательства НКО: зачем? кто ответит? [Электронный ресурс] // Regnum. — 02.10.2017. — Режим доступа: <https://regnum.ru/news/2327741.html> (дата обращения: 23.04.2023).

³³⁸ Гражданское общество в России: мнение ученых [Электронный ресурс] // Высшая школа экономики (официальный сайт). — 23.09.2009. — Режим доступа: <https://www.hse.ru/news/science/10678658.html> (дата обращения: 23.04.2023).

³³⁹ Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента" от 20.07.2012 N 121-ФЗ.

³⁴⁰ Интервью, проведенное диссертантом, с В. А. Орловым, учредителем, директором и членом Совета ПИР-Центра, 23.03.2021.

В 2014 году список иностранных агентов включал всего 11 организаций. С 2013 по 2021 год были выявлены около 200 организаций, которые признавались иностранными агентами, а в феврале 2025 г. этот список насчитывал 945 организаций и физических лиц, которые действуют в качестве иноагентов.³⁴¹

Регистрация в качестве иностранного агента не мешает действовать организации, она только должна указывать в своих мероприятиях или программах, что является иностранным агентом. Хотя этот статус не препятствует деятельности этих НКО и связанных с ними ЭАЦ, он лишает их одной из значимых функций — влиять на процесс выработки политики. После того как эти НКО, СМИ и ЭАЦ определены как иностранные агенты, ЛПР, политики и чиновники не участвуют в их мероприятиях и стараются не контактировать с ними.

С принятием вышеуказанного закона позиции государства в финансировании институтов гражданского общества укрепились. Президентские средства, выделяемые на финансирование этого сектора, особенно с 2006 года, позволили государству, помимо правового регулирования, определять «правила игры» в этом секторе и экономически. Общая сумма грантов определяется каждый год распоряжением президента России и выделяется НКО через проводимые конкурсы. Всего в 2006–2016 годах было выдано 11 467 президентских грантов на общую сумму в 22,6 млрд. рублей.³⁴² До 2017 года конкурсы на президентские гранты организовывались несколькими операторами, однако после этого года порядок распределения грантов кардинально изменился, и был создан единый Фонд президентских грантов с целью централизации распределения грантов и укрепления государственного контроля над этим процессом.

Сторонники западной плюралистической теории считают, что, когда государство становится главным покровителем ЭАЦ, большая часть их работы просто отражает интересы государства, а сами они чувствуют себя обязанными больше думать о будущем международного курса страны, чем критически анализировать прошлую и нынешнюю внешнюю политику.³⁴³ По мнению последователей данной теории, в недостаточно демократических политических системах ЭАЦ могут служить интересам элиты, а не интересам народа, или всегда существует вероятность того, что они могут стать инструментом пропаганды на службе политического класса.³⁴⁴

³⁴¹ Реестр иностранных агентов [Электронный ресурс] // Минюст РФ – 2025. – Режим доступа: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/kopiy-a-reestr-inostrannyih-agentov-05-07-2024.pdf> (дата обращения: 28.02.2025).

³⁴² Президентские гранты для НКО. Досье [Электронный ресурс] // ТАСС. – 15.08.2017. – Режим доступа: <https://tass.ru/info/4483700> (дата обращения: 23.04.2023).

³⁴³ Merke F., Pauselli G. Op. cit. – P. 613-628.

³⁴⁴ Лаврик М. В. Влияние экспертного сообщества на становление гражданского общества в России на современном этапе // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. – 2009. – № 3-1. – С. 104.

Данная точка зрения, однако, представляется несбалансированной и основанной на западных представлениях о демократии и желаемой конструкции политической системы. Ранее уже говорилось о недопустимости механистического переноса западной модели демократии на Россию (да и на другие постсоветские и постсоциалистические страны). Нужно также учитывать, что в России строительство демократических институтов происходит в очень сложных условиях - при наличии накопившихся внутренних диспропорций в результате скоропалительных и непродуманных реформ 1990-х гг., а также при неблагоприятной внешней обстановке (экономическое, политическое и военное давление Запада, военный конфликт на Украине). В условиях, когда, по сути дела, происходит перестройка российских экономики и внутренней политической жизни на военные рельсы, когда стране приходится принимать жёсткие меры по обеспечению своей внешней и внутренней безопасности перед лицом террористических угроз, активной деятельности зарубежных спецслужб и информационно-пропагандистской войны, развязанной Украиной и «коллективным» Западом против России, вряд ли уместно говорить о неограниченной свободе мнений и действий различных политических акторов и обслуживающих их ЭАЦ. Большой политический и идеологический плюрализм будет возможен, когда Россия вновь вернётся в мирное состояние. Сейчас же от гражданского общества требуется консолидация и мобилизация всех его усилий на достижение поставленных перед СВО целей и задач.

2.2.5. Финансирование внешнеполитических исследований

Западные политологи считают важнейшим фактором защиты интеллектуальной независимости ЭАЦ обеспечение разнообразия финансовых ресурсов этих центров. В зависимости от политических систем, в которых они действуют, эти центры удовлетворяют свои финансовые потребности за счет государственного бюджета, делового мира, политических партий, общественных или иностранных фондов. Например, в то время как финансовая потребность в создании первых ЭАЦ в США удовлетворялась благотворительными фондами и бизнес-сообществом, в Советском Союзе ее обеспечивало государство, а в 1990-е годы в России — в основном западные фонды. Однако в 2000-х годах с активным возвращением государства как в политическую, так и в экономическую сферы, оно стало ведущим игроком в финансировании экспертно-аналитических центров в России.

В России государство финансирует ЭАЦ напрямую из бюджета, через федеральные учреждения, университеты или различные фонды (схема 4, приложение 6). Федеральный закон от 04.05.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» и Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ (в ред.

от 07.02.2021) «О закупках товаров, работ, услуг отдельных юридических лиц» обеспечивает правовую инфраструктуру для государственных учреждений, чтобы пользоваться услугами ЭАЦ. Согласно данным законам, все органы власти размещают на рынке заказы о проведении исследовательских работ, и затем российские научные и университетские центры конкурируют за выполнение этих работ. Как утверждает Тимофей Бордачев, в эту систему включены 90 % российских ученых, и это создает российскую специфику.³⁴⁵ Например, в рамках закона № 44-ФЗ РСМД заключил контракт на сумму 550 000 рублей, а в рамках закона № 223-ФЗ — на сумму 250 000 рублей в качестве поставщика.³⁴⁶

С другой стороны, ЭАЦ получают доход в виде субсидий из бюджета федеральных органов. С изменениями, внесенными в 2017 году, с 2018 года в бюджетной классификации субсидии были выделены в отдельный вид расходов для некоммерческих организаций, которые «осуществляют поддержку публичной дипломатии, содействие участию российских неправительственных организаций в международном сотрудничестве, активное вовлечение институтов гражданского общества во внешнеполитический процесс», и НКО, «оказывающим содействие» в проведении международных внешнеполитических исследований, подготовке специалистов в области внешней политики и регионоведения, а также взаимодействии российских научных организаций с иностранными экспертно-аналитическими центрами по вопросам международных отношений.³⁴⁷ Таким образом, неправительственным организациям, работающим в сфере внешней политики, предоставляются субсидии из федерального бюджета.

РСМД получает свое основное финансирование через МИД РФ. Безусловно, данный центр имеет другие источники финансирования в лице корпоративных партнеров, частные взносы, но главный источник — это государство. В схеме 5 (приложение 7) были указаны полученные РСМД субсидии от государства. В период с 2014 по 2018 год они были ниже 100 млн. рублей, но в следующие два года значительно увеличились и достигли примерно 250 млн. рублей в 2020 году. Такое увеличение доли государства в бюджете РСМД нельзя рассматривать независимо от той роли, которую этот центр играет во внешней политике России. РСМД является не только учреждением, которое готовит политические исследования и анализ для ЛПР, но и помогает лучше понять подходы и цели российской внешней политики в общественном мнении других стран, благодаря доступу к международным экспертным сообществам. Хотя РСМД официально

³⁴⁵ Интервью, проведенное диссертантом, с Т.В. Бордачевым, программным директором Международного дискуссионного клуба «Валдай», 12.03.2021.

³⁴⁶ Субсидия [Электронный ресурс] // Госрасходы (официальный сайт). — Режим доступа: https://spending.gov.ru/subsidies/subsidies_list/ (дата обращения: 15.04.2020).

³⁴⁷ Приказ Минфина России от 09.06.2017 № 87н «О внесении изменений в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 1 июля 2013 г. № 65н».

создан как независимая НКО, его финансирование зависит от государства. Таким образом, он представляет собой один из первых примеров практики финансирования ЭАЦ, которые в последнее время стали возникать в России и действовать в сфере внешней политики, через государство или фонды, находящиеся под его влиянием.

Важнейшим инструментом государства в поддержке сектора ЭАЦ, кроме прямых бюджетных средств через федеральные органы, является поддержка этих центров на проектной основе за счет различных фондов — Фонд поддержки публичной дипломатии им. А. М. Горчакова, Фонд «Русский мир», Фонд президентских грантов. Эти фонды финансируются государством и юридически имеют статус неправительственных организаций. Эти три фонда были созданы для разных целей и поддерживают внешнеполитические ЭАЦ в соответствии с их сферой деятельности и целями. Например, по словам директора ПИР-Центра, Фонд президентских грантов ожидает от них совмещения внешнеполитических идей с образовательными и социальными целями.³⁴⁸ ПИР-Центр имеет статус СОНКО. Таким образом, данный центр имеет возможность получать финансирование со стороны государства.³⁴⁹ Иными словами, когда центр занимается социальными проектами в сфере международных отношений, он имеет приоритет при получении государственного финансирования, и это одновременно дает им возможность заручиться экономической поддержкой бизнес-сектора. Президентские гранты являются важнейшим источником финансирования проектов ПИР-Центра, особенно после того, как в 2016 году он был освобожден от статуса иностранного агента. В период с 2017 по 2021 год этот центр подал 6 заявок на различные проекты, 3 из которых выиграли конкурс и получили средства в размере около 3 383 588 рублей (таблица 3, приложение 8).³⁵⁰

Еще один важный фонд «Русский мир» был создан по указу главы государства в 2007 году для того, чтобы популяризировать русский язык и поддерживать программы изучения русского языка за рубежом.³⁵¹ Финансирование деятельности фонда обеспечивается через федеральный бюджет. В 2014–2020 годах «Русский мир» получил из федерального бюджета субсидии в размере около 3 240 264 900 рублей.³⁵² Фонд «Русский мир», как подчеркивалось в качестве одной из основных целей, поддерживает внешнеполитические мероприятия на русском языке, таким образом финансирует некоммерческие организации, которые служат данной цели. Так,

³⁴⁸ Интервью, проведенное диссертантом, с В.А. Орловым.

³⁴⁹ Там же.

³⁵⁰ Проекты [Электронный ресурс] // Фонд президентских грантов (официальный сайт). – Режим доступа: <https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/application/item?id=ea17b86f-799b-4635-8155-0a1c56f911bc> (дата обращения: 15.04.2020).

³⁵¹ О фонде [Электронный ресурс] // Фонд Русский мир (официальный сайт). – Режим доступа: <https://russkiymir.ru/fund/> (дата обращения: 15.04.2020).

³⁵² Субсидия.

например, главное мероприятие ПИР-Центра «Международная школа по глобальной безопасности» финансируется Фондом «Русский мир».³⁵³

Важнейшим институтом в финансировании деятельности аналитических центров, работающих в сфере внешней политики в России, является Фонд поддержки публичной дипломатии имени А. М. Горчакова, который был создан распоряжением президента России 2 февраля 2010 года с целью поддерживать публичную дипломатию и улучшать внешнеполитический имидж России за рубежом.³⁵⁴ Деятельность фонда в основном проводится в двух направлениях: собственные программы и грантовая поддержка НКО.³⁵⁵ Фонд организует разные мероприятия и проводит конференции и семинары, симпозиумы, деловые встречи, лекции.³⁵⁶ Потсдамские встречи — российско-германская конференция по вопросам политики, экономики и общества. Балканский диалог — площадка для всесторонних обсуждений, укрепления культурных и исторических связей между представителями молодежи России и балканских стран. Кавказский диалог — ежегодная научно-образовательная программа для обмена мнениями по актуальным для кавказского региона вопросам мировой политики и международных отношений. Школа по Центральной Азии — ежегодная образовательная программа для обсуждения вопросов всестороннего развития взаимоотношений между рассматриваемым регионом и Россией — представляют собой основные проекты Фонда в сфере международных отношений. Кроме того, Фонд Горчакова оказывает поддержку российским и зарубежным НКО и научно-исследовательским центрам внешнеполитической направленности для осуществления проектов, предоставляя гранты.³⁵⁷

Фонд Горчакова получает свои доходы как из федерального бюджета, так и от деловых кругов. В 2015-2019 годах он ежегодно получал около 50 млн. руб. субсидий, к 2020 г. эта цифра увеличилась более чем в три раза и достигла примерно 170 млн. руб. (схема 6, приложение 9).³⁵⁸ Одна из важных причин такого увеличения финансирования может быть объяснена стремлением власти преодолеть негативный имидж России на международной арене после начала украинского кризиса в 2014 г. и растущей потребностью государства в институтах, которые осуществляют публичную дипломатию.

³⁵³ Интервью, проведенное диссертантом, с В. А. Орловым.

³⁵⁴ Миссия и задачи [Электронный ресурс] // Горчаков Фонд (официальный сайт). — Режим доступа: <https://gorchakovfund.ru/portal/page/4c40a0df-e8c8-48d3-983f-a979f42188d1> (дата обращения: 15.04.2020).

³⁵⁵ Драчевский Л. Фонд Горчакова готов к расширению сферы деятельности [Электронный ресурс] // РСМД. — 28.07.2015. — Режим доступа: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/fond-gorchakova-gotov-k-rasshireniyu-sfery-deyatelnosti/?sphrase_id=87716123 (дата обращения: 15.04.2020).

³⁵⁶ Мероприятия Фонда [Электронный ресурс] // Горчаков Фонд (официальный сайт). — Режим доступа: <https://gorchakovfund.ru/portal/page/f091b84e-643b-43f4-821b-fc0658ae1b57> (дата обращения: 15.04.2020).

³⁵⁷ Гранты [Электронный ресурс] // Горчаков Фонд (официальный сайт). — Режим доступа: <https://gorchakovfund.ru/portal/events-and-news> (дата обращения: 15.04.2020).

³⁵⁸ Субсидия.

Необходимо отметить, что несмотря на то, что в последнее время в России финансирование внешнеполитических ЭАЦ осуществляется государством, и это напоминает советскую практику, эти центры, в отличие от советских времен, в значительной степени обладают интеллектуальной независимостью от власти и иногда способны сформулировать оценки и рекомендации, нелицеприятные для заказчика.

Вторым по величине источником финансирования ЭАЦ после государства является деловой мир. Как уже отмечалось, американское бизнес-сообщество было решающим фактором в формировании ранних ЭАЦ в США. Точно так же бизнес-структуры вместе с западными фондами предоставили финансирование российским ЭАЦ в 1990-е гг. В это время бизнес-сектор был заинтересован в работе ЭАЦ, поскольку он сам находился в эпицентре политики. По словам Сергея Цыпляева, например, СВОП в 1990-е гг. готовил документы и аналитические материалы для «Газпрома» и «Роснефти».³⁵⁹ Однако в двухтысячные годы сотрудничество между деловым миром и ЭАЦ постепенно начало сворачиваться.

На наш взгляд, существует несколько причин, по которым бизнес-структуры сегодня не особенно поддерживают «индустрию» ЭАЦ. Во-первых, это объясняется отсутствием эффективного законодательства в сфере благотворительной деятельности.³⁶⁰

Во-вторых, только что зародившийся деловой мир в 1990-е годы не имел собственных аналитических подразделений, поэтому удовлетворял эту потребность извне, а сегодня он имеет собственные сильные ЭАЦ в своём составе. Как отмечает А.В. Кортунов, корпоративный бизнес не заинтересован в работе РСМД, так как каждая большая компания, типа «Лукойла» или «Роснефти», имеет большие и хорошо оплачиваемые аналитические структуры, таким образом им не нужна внешняя экспертиза.³⁶¹ Они могут поддерживать ЭАЦ как благотворительные организации, а не из-за того, что они им нужны.³⁶²

Третья причина заключается в специфике участия российского бизнеса в политической жизни страны. Бизнес-сообщество предпочитает оказывать влияние на внешнюю политику через прямые связи и контакты с политической элитой, особенно на самом высоком уровне, и поэтому испытывает ограниченную потребность в ЭАЦ, видя в них лишь посредников, а не реальный рычаг воздействия на власть.³⁶³

³⁵⁹ Интервью, проведенное диссертантом, с С.А. Цыпляевым.

³⁶⁰ Макарычев А. С. Указ. соч. – С. 106.

³⁶¹ Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Кортуновым.

³⁶² Там же.

³⁶³ Аверков В.В. Указ. соч. – С. 117.

Еще одна причина прохладного отношения делового мира к участию в политике заключается в том, что он хочет дистанцироваться от политики. По словам А.В. Картунова и А.Ю. Сунгурова, большой бизнес отдалился от политики, в том числе внешней, и предпочитает давать деньги на какую-либо политически нейтральную благотворительность, например поддерживать Большой театр, Эрмитаж и т. д.³⁶⁴ Для этого приведем примеры Фондов Владимира Потанина и Елены и Геннадия Тимченко (Фонд Тимченко), которые занимают первое и второе место в рейтинге Forbes по благотворительным организациям, соответственно.³⁶⁵ Эти оба фонда реализуют такие социокультурные проекты, как поддержка музеев, спорта, семейных отношений т.д. и не увлекаются политическими проектами. Как указано в таблице 4 (приложение 10), в 2020 году Фонд Тимченко поддержал 696 проектов на сумму 703 млн. рублей.³⁶⁶

Впрочем, в практике большого бизнеса есть и исключения. Так, его поддержкой пользуется клуб «Валдай». На сайте Минюста РФ среди отчетов НКО существуют два отчета (2018 и 2019 годов) этой организации. По этим данным, основные источники финансирования клуба — это поступления от российских коммерческих и некоммерческих организаций и доходы от собственной предпринимательской деятельности. В эти годы бюджет от этих источников составляли 219 339 рублей и 254 653 рублей, соответственно.³⁶⁷ Учитывая объемы и содержание деятельности клуба «Валдай», эти суммы, безусловно, не отражают реальные масштабы финансовых поступлений в бюджет данной организации. По официальным данным, клуб не получает от государства финансирования прямым образом, но полагается на крупные компании.³⁶⁸ В круг бизнес-партнеров клуба входят самые крупные российские компании и банки, примерами которых являются «Металлоинвест» — мировой лидер в производстве товарного горячебрикетированного железа, «Альфа-Банк» — самый крупный частный банк России, Группа ВТБ — российская финансовая группа, включающая более 20 кредитных и финансовых компаний, ПАО «Северсталь» — одна из крупнейших в мире вертикально интегрированных сталелитейных и горнодобывающих компаний и т. п.³⁶⁹

³⁶⁴ Интервью, проведенные диссертантом с А.В. Картуновым и А.Ю. Сунгуровым.

³⁶⁵ 20 лучших благотворительных фондов российских бизнесменов. Рейтинг Forbes [Электронный ресурс] // Forbes. — 28.04.2021. — Режим доступа: <https://www.forbes.ru/obshchestvo-photogallery/427843-20-luchshih-blagotvoritelnyh-fondov-rossiyskih-biznesmenov-reyting> (дата обращения: 15.04.2023).

³⁶⁶ Отчёт о деятельности Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко [Электронный ресурс] // Фонд Тимченко. — 2020. — Режим доступа: https://timchenkofoundation.org/wp-content/uploads/2021/09/go_2020.pdf (дата обращения: 15.04.2023).

³⁶⁷ Отчеты некоммерческих организаций [Электронный ресурс] // Министерство Юстиции РФ. — Режим доступа: http://unro.minjust.ru/NKOReports.aspx?request_type=nko (дата обращения: 15.05.2020).

³⁶⁸ Pallin C. V., Oxenstierna S. Op. cit. - P. 17.

³⁶⁹ Партнеры [Электронный ресурс] // Международный дискуссионный клуб Валдай. — Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/about/partners/> (дата обращения: 15.05.2020).

Похожую картину можно увидеть и в случае с РСМД. Согласно А.В. Картунову, корпоративные члены РСМД — их около 10 — платят ежегодные взносы, и они составляют для каждого миллион рублей.³⁷⁰ Соответственно, их доля в общем бюджете РСМД составляет около 8–10 %, учитывая его ежегодный бюджет. Помимо общего бюджета, РСМД просит у этих корпоративных членов финансировать его конференции, авиабилеты участников своих мероприятий и т.п.³⁷¹

Иностранные фонды и правительства составляют третий источник финансирования российских ЭАЦ. Такие организации, как USAID и Всемирный банк активно поддерживали российские НКО в 1990-е и начале 2000-х гг., чтобы обеспечить демократический переход, реализовать новые экономические программы и укрепить гражданское общество в новых независимых странах постсоветского пространства, включая Россию. В России на первый план вышли три фонда: Агентство США по международному развитию, Национальный фонд демократии (National Endowment for Democracy),³⁷² Фонд Евразия.³⁷³ Кроме вышеперечисленных фондов, в начале 1990-х годов грантовые средства многим некоммерческим организациям также распределяли фонды Сороса,³⁷⁴ Британский совет,³⁷⁵ Европейская комиссия, Программа развития ООН (UNDP).

В 1992 г. в США был принят закон «О поддержке свободы и открытых рынков в России и новых евразийских демократиях» (Freedom for Russia and Emerging Eurasian Democracies and Open Markets Support Act), чьей официальной целью являлась помощь постсоветским странам в осуществлении политических и экономических реформ. Эта программа поддержки была в значительной степени реализована USAID.³⁷⁶ Деятельности USAID в России состояла из 13 программ, в первую очередь, для укрепления гражданского общества и проведения экономических реформ. В целях нашего исследования мы будем рассматривать только поддержку, оказываемую НКО.

USAID, с одной стороны, выделяла гранты НКО и проводила обучение, чтобы повысить эффективность этих организаций, - с другой. В первой половине 1990-х гранты от этой организации получили некоторые российские правозащитные организации, в том числе

³⁷⁰ Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Картуновым.

³⁷¹ Там же.

³⁷² В 2015 г. признан Минюстом РФ нежелательной организацией.

³⁷³ Признан Минюстом РФ нежелательной организацией.

³⁷⁴ Признан Минюстом РФ нежелательной организацией.

³⁷⁵ В 2018 г. представительство Британского совета в Москве было закрыто.

³⁷⁶ Foreign Assistance: Assessment of Selected USAID Projects in Russia [Электронный ресурс] // USAID. — Режим доступа: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GAOREPORTS-NSIAD-95-156/html/GAOREPORTS-NSIAD-95-156.htm> (дата обращения: 15.05.2022).

Московская Хельсинкская группа,³⁷⁷ Ассоциация «Голос»,³⁷⁸ общество «Мемориал»³⁷⁹ и Институт экономической политики имени Гайдара.³⁸⁰

Основу помощи USAID в отношении ЭАЦ составляла программа USAID по укреплению экономических аналитических центров (SETT), которая была запущена в 1999 году.³⁸¹ В этой программе подчеркивалось, что эти независимые ЭАЦ с помощью качественного анализа могли бы помочь ЛПР, в решении проблем, возникших после экономического кризиса, и реализации структурных реформ российской экономики на основе свободного рынка.³⁸² Данная программа в основном была нацелена на удовлетворение потребностей ЭАЦ, расположенных за пределами Санкт-Петербурга и Москвы, через конкурсы грантов, программ технической помощи со стороны ведущих международных экономистов и создание партнерств, связывающих российские, восточноевропейские и американские ЭАЦ.³⁸³ Программа действовала в рамках соглашения о сотрудничестве на сумму 3,4 миллиона долларов с Московским общественным научным фондом (МОНФ). МОНФ, в свою очередь, предоставлял гранты российским НКО и частным лицам для проведения анализа экономической политики. В рамках этой программы финансирование получили ведущие экономические экспертно-аналитические центры, такие как Центр налогово-бюджетной политики и Институт экономики города (ИЭГ), Институт экономики переходного периода (ИЭПП, также известный как Институт Гайдара).³⁸⁴ По мнению многих экспертов, эта программа оказала существенное влияние на формирование структуры современных экономических ЭАЦ в России.³⁸⁵ Поскольку эта программа в основном была направлена на поддержку ЭАЦ, работающих в области экономики, ЭАЦ, работающие в области внешней политики, были исключены из сферы ее действия.

По данным американского правительственного сайта *foreignassistance.gov*, с 2001 года USAID потратило на проекты на поддержку демократии и гражданского общества, прав человека и государственное управление в РФ около 356,9 млн. долларов США (схема 7, приложение 11).³⁸⁶

³⁷⁷ В январе 2023 г. ликвидирована решением Московского городского суда за многочисленные нарушения.

³⁷⁸ Организация или физическое лицо признано иностранным агентом или выполняющим функции иностранного агента.

³⁷⁹ Организация или физическое лицо признано иностранным агентом или выполняющим функции иностранного агента.

³⁸⁰ USAID ушли из России [Электронный ресурс] // Филантроп. — 19.09.2012. — Режим доступа: <https://philanthropy.ru/news/2012/09/19/8466/> (дата обращения: 15.05.2022).

³⁸¹ Yakovlev A. A., Freinkman L., Zolotov A. The Collective Action of Think Tanks as a Driver for Reforms: The Case of the Russian Analytical Community // *Economic Alternatives*. — 2017. — № 4. — P. 496.

³⁸² United States. Agency for International Development. USAID Russia Strategy Amendment (1999-2005). — LexisNexis, 2002. — P. 17-18.

³⁸³ Ibid.

³⁸⁴ Evaluation of the Strengthening Economic Think Tanks Program [Электронный ресурс] // USAID. — Режим доступа: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pdabu512.pdf (дата обращения: 15.05.2022).

³⁸⁵ Yakovlev A. A., Freinkman L., Zolotov A. Op. cit. — P. 496.

³⁸⁶ Country-Russia [Электронный ресурс] // USAID. — Режим доступа: *foreignassistance.gov* (дата обращения: 15.05.2022).

В 2012 г. USAID свернуло свою деятельность в России по просьбе российского государства. По словам бывшего пресс-секретаря МИДа РФ Александра Лукашевича, данная организация вмешивалась во внутренние дела России через распределявшиеся ею гранты НКО. Кроме того, так как российское гражданское общество стало достаточно зрелым, оно больше не нуждается во внешней поддержке.³⁸⁷

Другой пример ЭАЦ, активно работавшего с зарубежными спонсорами, - это центр «Стратегия» (Санкт-Петербург). Он взаимодействовал сразу с несколькими иностранными фондами, в том числе с фондом «Евразия», немецким и швейцарским фондами, Советом Европы и пр. В начале 2000-х годовой бюджет центра «Стратегия», поддерживаемого этими фондами, составлял около 1 млн. долларов США.³⁸⁸ Однако после того, как были приняты законы об иноагентах и о нежелательных организациях, которые для многих ЭАЦ создали правовые ограничения в получении иностранного финансирования, такие центры как «Стратегия», существовавшие за счет иностранных денег, столкнулись с серьезными экономическими проблемами.

В отличие от закона об иноагентах, признание организации нежелательной не просто меняет её статус, фактически это ведёт к прекращению её работы. В феврале 2025 г. в России 206 иностранных и международных неправительственных организаций были включены в перечень тех, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации.³⁸⁹ В результате этого закона большинство международных частных и государственных фондов, позволивших в 1990-е годы создать множество ЭАЦ и способствовавших созданию независимых от государства ЭАЦ в России, прекратили свою деятельность, а государство стало главным источником финансирования этого сектора. Вышеупомянутый закон негативно сказался на созданных Западом ЭАЦ не только с точки зрения финансирования, но и с точки зрения проведения совместных проектов и исследований. Например, РСМД перестал сотрудничать с Атлантическим советом³⁹⁰, так как он вошел в список нежелательных организаций в 2019 году. По словам А.В. Картунова, у РСМД было много совместных проектов с этой организацией, но потом они убрали информацию о таких совместных проектах с сайта.³⁹¹

³⁸⁷ Комментарий официального представителя МИД России А.К. Лукашевича о прекращении деятельности в Российской Федерации Агентства США по международному развитию (USAID) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел РФ. — 20.09.2012. — Режим доступа: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1625294/ (дата обращения: 15.05.2022).

³⁸⁸ Интервью, проведенное диссертантом с А.Ю. Сунгуровым.

³⁸⁹ Перечень иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] // Министерство юстиции РФ. — 2025. — Режим доступа: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7756/> (дата обращения: 28.02.2025).

³⁹⁰ Признан Минюстом РФ нежелательной организацией.

³⁹¹ Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Картуновым.

Подводя итоги, можно сказать, что основной проблемой российских ЭАЦ является обеспечение диверсификации финансирования их деятельности. Отсутствие интереса бизнеса к этим учреждениям, неэффективность благотворительных фондов, а также юридические ограничения деятельности иностранных фондов, которые ранее являлись важным источником финансирования, - все эти факторы создали непростую финансовую ситуацию для российских ЭАЦ, а в некоторых случаях (когда они всецело зависели от зарубежного финансирования или проводили откровенно антироссийскую, прозападную политику) привели к их ликвидации. В целом в нынешней ситуации явно возросла зависимость ЭАЦ от государственного финансирования, что не может не вызывать вопросы об объективности их исследований и научной репутации. Вместе с тем наиболее авторитетные российские ЭАЦ и в этих условиях смогли сохранить независимость в своих суждениях о текущей внешней политике РФ и рекомендациях на будущее и тем самым сохранить своё высокое реноме как внутри страны, так и на международной арене.

В заключении можно констатировать, что ЭАЦ в СССР и постсоветской России прошли значительный путь эволюции, трансформируясь от инструментов государственной и партийной власти до сложных и многоуровневых субъектов в современном политическом контексте. В советский период эти учреждения, хотя и выполняли важные исследовательские функции, действовали под жестким контролем властей и не обладали независимостью, присущей западным аналогам. Реформы, инициированные Михаилом Горбачевым в конце 1980-х годов, открыли новые возможности для ЭАЦ, позволяя им работать в более свободной и открытой среде. Это создало условия для появления новых ЭАЦ в постсоветский период, которые вобрали в себя элементы как советской, так и западной традиций.

В период с 1991 по 2000 годы новые российские ЭАЦ адаптировались к переходной экономике и политической нестабильности, становясь более компактными и мобильными. Несмотря на ограничения в государственном финансировании и поддержке, они смогли внести значительный вклад в политические и экономические преобразования, используя свои ресурсы для глубокого анализа и экспертных рекомендаций.

С приходом к власти В. В. Путина в начале 2000-х годов интерес к качественным исследованиям и аналитическим услугам возрос, что было обусловлено изменениями в международной обстановке и восстановлением экономики России. Тем не менее, несмотря на увеличение числа ЭАЦ, их влияние на процесс принятия внешнеполитических решений остается ограниченным. Это обусловлено тем, что российские власти часто предпочитают полагаться на собственные аналитические структуры и внутренние источники информации, что сужает возможности для независимых экспертов.

Важность институциональной среды в развитии и функционировании ЭАЦ в России становится все более очевидной. Недостаточное внимание к институциональным факторам в литературе привело к упрощённому пониманию роли ЭАЦ в политическом процессе. Как показано в данном исследовании, существующая система принятия внешнеполитических решений, взаимоотношения с политическими партиями и гражданским обществом, а также механизмы финансирования существенно влияют на роль и вес ЭАЦ в политическом процессе. Таким образом, для глубокого понимания роли ЭАЦ в российской политике необходимо учитывать не только их внутренние структуры и функции, но и широкий контекст институциональной среды, в которой они действуют. Эта среда определяет как возможности, так и ограничения для ЭАЦ, формируя их способность влиять на политические процессы.

Глава 3. Экспертно-аналитические центры Польши и их влияние на принятие внешнеполитических решений

3.1. Возникновение и историческое развитие польских экспертно-аналитических центров

В ЦВЕ первые ЭАЦ в западном понимании этого слова начали появляться в конце 1980-х-начале 1990-х гг. Их появление стало возможным за счёт поддержки западных фондов, которые стали функционировать в этих странах после падения социалистических режимов.

В конце 1980-х гг. лидеры соцстран пытались сохранить контроль над странами ЦВЕ в своих руках. До того, как социально-политическая ситуация в регионе вышла из-под их контроля, эти лидеры пытались смягчить последствия неизбежных трансформаций. Для этого они согласились на умеренную либерализацию политических систем в своих государствах, а также на легализацию отдельных оппозиционных структур, достигнув компромисса с политическими противниками.³⁹²

Данные процессы привели к относительно мягкому демократическому переходу в странах бывшего социалистического блока (за исключением Албании, Румынии и Югославии). Это, в свою очередь, привело к интенсивному увеличению числа ЭАЦ в регионе. Марк Сэндл выделяет в качестве причин быстрого роста их количества следующие факторы:

- сложность управления;
- информационная перегрузка;
- интенсивный рост средств массовой информации;
- неспособность традиционных политических акторов решить новые политические проблемы.³⁹³

По мнению И. Крастева, в постсоциалистических странах ЭАЦ представляют собой организации, о которых «все знают, но не понимают, чем на самом деле занимаются ЭАЦ»³⁹⁴. Хотя ЭАЦ функционируют в регионе долгое время, среди общественности так и не сформировалось полноценное представление о деятельности этих учреждений.

В начальный период демократизации в политическую культуру многих стран ЦВЕ была внедрена американская концепция ЭАЦ в виде «мозговых центров». В результате в

³⁹² Stachowiak P. Polish transformations of 1988–1989: Political authorities, opposition, the Church // Hungary and Poland in times of political transition: Selected issues. – 2016. – С. 108.

³⁹³ Sandle M. Op. Cit. – P. 128.

³⁹⁴ Krastev I. Think tanks: Making and faking influence. – P. 17.

политическом, экспертном и научном лексиконе стран бывшего соцблока не появилось термина-альтернативы ЭАЦ.³⁹⁵

И. Крастев пишет, что, по мнению западных экспертов, в государствах ЦВЕ ЭАЦ могут сделать процесс принятия политических решений более диверсифицированным; повысить качество принимаемых решений за счёт вовлечения общественности в их выработку; внести в принятие решений элементы демократии и рациональности, став значимыми институтами, изменяющими сам процесс принятия решений.³⁹⁶

В отличие от Западной Европы и США, в ЦВЕ ЭАЦ не развивались в рамках действующего гражданского общества, а, наоборот, сами создавали его.³⁹⁷ У этого процесса есть несколько важных причин, объясняющих увеличение числа ЭАЦ в регионе.

Во-первых, как было отмечено в первой части работы, в периоды масштабных общественно-политических трансформаций и кризисов повышается спрос на знания. В период, когда в ЦВЕ происходил переход от централизованной экономики к капитализму, а социалистическая система рухнула, старые исследовательские учреждения, университеты и отдельные политические аналитики, работавшие на прежние режимы, не могли удовлетворить новые потребности политических акторов изменившейся системы. Кроме того, недостаточная компетентность ЛПР, привела к тому, что в период демократического транзита важную роль в подготовке стратегий приватизации, разработке новых законодательных норм и переходе к демократии и капиталистической экономике играли эксперты из западных стран.³⁹⁸ Недостаток знаний был устранён за счёт ускоренного создания новых ЭАЦ при поддержке западных экспертов.

Вторая причина заключается в том, что ЭАЦ рассматриваются в ЦВЕ как организации, способствующие укреплению гражданского общества и установлению демократии. Одновременно они представляют собой организации, отстаивающие прозападные либеральные ценности и реформы. В результате новые ЭАЦ, действовали как агенты влияния Запада и получали его финансовую поддержку, что содействовало быстрому росту их числа.³⁹⁹ В период демократизации в ЦВЕ ЭАЦ играли роль «контролёров» реализации демократических, экономических и социальных реформ, а также вносили свой вклад в информирование населения о сути и необходимости этих реформ.⁴⁰⁰ Связи ЭАЦ с приверженцами классического западного либерализма давали им возможность влиять на процесс принятия политических решений, а также

³⁹⁵ Krastev I. The liberal estate. – С. 275

³⁹⁶ Krastev I. Think tanks: Making and faking influence. – P. 19.

³⁹⁷ Kimball J.D. Op.cit. – P. 252.

³⁹⁸ Ibid. P. 251

³⁹⁹ Krastev I. Think tanks: Making and faking influence. – P. 27

⁴⁰⁰ Ebélé J., Boucher S. Op. cit.

делали их привлекательными партнерами зарубежных фондов и представителей западных стран, работавших в 1990-х в этом регионе.⁴⁰¹

Первоначальная эффективность ЭАЦ в первой половине 1990-х гг. была обусловлена слабостью альтернативных акторов, которые могли бы составить им конкуренцию. Она подразумевала прежде всего слабость политических партий - наследие социализма, недоверие новых правительств к своему госаппарату, унаследованному от старых времён, нежелание университетов заниматься политической аналитикой.⁴⁰² Это сформировало для ЭАЦ значимые возможности для развития в качестве влиятельных игроков в политической системе.

Как уже отмечалось, в Польше система ЭАЦ – одна из наиболее развитых в ЦВЕ. Именно в Польше, в отличие от других восточноевропейских стран, ЭАЦ развивались благодаря наличию сильного гражданского общества.⁴⁰³ Согласно индексу *2020 Global Go To TT*, в настоящее время в Польше существует 72 ЭАЦ.⁴⁰⁴ Несмотря на то, что в этом разделе будет обсуждаться общая картина сектора в этой стране, основное внимание будет уделено именно центрам, занимающимся внешней политикой.

Некоторые авторы выделяют две волны развития польских ЭАЦ: периоды с 1989 по 1997 гг. и с 2001 года по настоящее время.⁴⁰⁵ В первый период ЭАЦ в Польше занимались широким спектром вопросов, связанных с демократическим управлением, экономическими реформами, приватизацией и интеграцией Польши в западные институты, например, в ЕС и НАТО. Их работа - исследовательская и практическая – базировалась на западных принципах либеральной демократии и была нацелена на то, чтобы продвигать в Польше западные демократические ценности, поощрять рыночную политику и укреплять позиции Варшавы в международном сообществе. В последующий период между ЭАЦ оформились различия в идеологии и тематике исследований. Другой его отличительной особенностью стал отход от неолиберального мировоззрения, характерного для предыдущего периода развития ЭАЦ.⁴⁰⁶ В результате появились новые ЭАЦ, объединяющие специалистов, которые принадлежат к различным идеологиям, и специализирующиеся на изучении разных областей и регионов.

К. Езерска (K. Jezierska) утверждает, что с приходом к власти партии «Право и справедливость» (ПиС) в 2015 г. в «индустрии» ЭАЦ началась новая волна. В этот период,

⁴⁰¹ Krastev I. Think tanks: Making and faking influence. – P. 27.

⁴⁰² Struyk R.J. Reconstructive critics. – P. 12.

⁴⁰³ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum. – P. 817.

⁴⁰⁴ McGann J. G. 2020 Global Go To Think Tanks Index Report. – 2021.

⁴⁰⁵ Olszyk S. et al. The Role of Think Tanks in Actions for Defence Diplomacy. An Example of Poland // Polish Political Science Yearbook. – 2022. – Vol. 51. – № 3. – P. 159.

⁴⁰⁶ Ibid. P. 159

сравнимый с трансформацией, которая произошла в 1989 году, начался переход от либеральной демократии к нелиберальной демократии. Благодаря поддержке государства в Польше появилось больше возможностей для развития консервативных ЭАЦ - как в плане коммуникаций с общественностью, так и в сфере влияния на процесс принятия решений.⁴⁰⁷

В нашем исследовании, учитывая вышеуказанные мнения специалистов, мы предлагаем уточнённую периодизацию развития польской системы ЭАЦ: социалистический период (1945-1989 гг.); эпоха радикальных социально-экономических и политических реформ (1989-конец 1990-х-начало 2000-х гг.), завершающаяся принятием конституции 1997 гг., президентскими (2000 г.) и парламентскими (2001 г.) выборами; период относительной экономической и политической стабилизации (2001-2015 гг.); переход от либеральной к нелиберальной демократии в период правления партии ПиС (2015–конец 2023 гг.).

Следует заметить, что мы ограничиваем наше исследование окончанием правления ПиС, так как при правительстве во главе с Д. Туском, пришедшем к власти в декабре 2023 г., пока не определилась политика ни в отношении ЭАЦ, ни в отношении Программы ВП. При этом принимаются во внимание изменения в политической системе, определяющие создание ЭАЦ, их деятельность и влияние на процесс принятия решений. Кроме того, не исключается влияние международной конъюнктуры: в частности, таких событий и процессов, как террористические атаки 11 сентября, война в Ираке и кризис на Украине. Они могли увеличить потребность в ЭАЦ, специализирующихся на внешней политике.

3.1.1. Развитие экспертно-аналитических центров в эпоху социализма (1945–1989 гг.)

Ранее уже отмечалось, что большинство польских ЭАЦ появилось после демонтажа социалистического режима, то есть после 1989 г. Тем не менее, отдельные ЭАЦ, исследующие внешнюю политику и работающие по сей день, были созданы уже после Второй мировой войны.

Как и в других странах социалистического блока, польские ЭАЦ, несмотря на определенную степень автономии от государства, не могли самостоятельно определять исследовательскую повестку, программы и темы. Политические исследования проводились как в научных

⁴⁰⁷ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum. – P. 817; Jezierska K. Three types of denial. – P. 154.

учреждениях, контролируемых государством, так и в центрах, принадлежащих министерствам.⁴⁰⁸

Несмотря на то, что польская Академия наук проводила исследования в области политики, она не считалась ЭАЦ, поскольку ее основной целью было проведение научных исследований, образование и распространение знаний.⁴⁰⁹ Помимо академических институтов, обсуждение важных вопросов также велось в основном на неформальных встречах с участием определенного числа интеллектуалов, таких как «Облако кривого круга» (*The Cloud of the Crooked Circle*) и «Опыт и будущее» (*Experience and Future*).⁴¹⁰

Институт западных дел (Instytut Zachodni) — первый ЭАЦ внешнеполитического профиля в Польше, был основан в Познани в 1945 году. Истоки Западного института уходят в декабрь 1944 года. В городке Милянувек (Milanówek) недалеко от Варшавы группа интеллектуалов, в состав которой входили выдающиеся эксперты по германским вопросам, включая Зыгмунта Войцеховского, профессора довоенного Познаньского университета, начала создавать в Познани научно-исследовательский институт, посвящённый германским вопросам и истории непростых польско-германских отношений. Институт западных дел был официально основан 27 февраля 1945 года, и профессора Войцеховского назначили его первым директором.⁴¹¹

Основное направление работы центра было сосредоточено на изучении польско-германских отношений, нацистской оккупации Польши, истории, культуры и социально-экономического развития западных и северных регионов страны.⁴¹² Крах социалистического режима и сближение Польши с Германией привели к изменениям в структуре и исследовательских темах ЭАЦ. Значимым направлением его работы стали отношения Польши с ЕС. Институт западных дел функционировал при Министерстве иностранных дел с 1992 по 2013 гг. В 2015 г. он был реструктурирован и продолжил работу в качестве государственного учреждения в канцелярии премьер-министра⁴¹³.

Еще одним важным внешнеполитическим ЭАЦ, созданным во время «холодной войны», был Польский институт международных отношений (Polski Instytut Spraw Międzynarodowych-PISM). Он был основан в 1947 г. для подготовки аналитики и рекомендаций для всех государственных

⁴⁰⁸ Stasiak D. Think Tanks in Poland: Policy Experts at the Crossroads // Polish Journal of Political Science. Working Papers. — 2014. — P. 109.

⁴⁰⁹ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think Tanki w polskiej polityce zagranicznej. — P. 138.

⁴¹⁰ Stasiak D. Op.cit. — P. 110.

⁴¹¹ History [Электронный ресурс] // The Institute for Western Affairs [официальный сайт]. — Режим доступа: <https://www.iz.poznan.pl/en/about/history> (дата обращения 01.05.2023)

⁴¹² Sus M. Still lagging behind? — P. 155.

⁴¹³ History. The Institute for Western Affairs.

органов, занимающихся внешней политикой⁴¹⁴. Ряд экспертов называет PISM первым современным польским ЭАЦ несмотря на то, что Институт западных дел был основан раньше.⁴¹⁵ Дело в том, что Институт западных дел, хоть и проводил исследования в сфере политики, действовал скорее как академическое учреждение, чем как ЭАЦ. Институт западных дел и PISM появились в первые годы «холодной войны». С этого периода и до 1980-х гг. в секторе ЭАЦ не было зафиксировано никаких значительных изменений.

Начиная с 1980-х гг. влиятельные эксперты и интеллектуалы начали объединяться вокруг оппозиционных структур, чтобы готовить для них политические рекомендации. Это свидетельствовало о конце эры государственного монополизма в создании ЭАЦ и о появлении альтернативных политических центров силы.

Движение «Солидарность» представляло собой наиболее организованную оппозиционную структуру в Польше. Оно включало в себя многих экспертов из разных областей, которые проводили политические исследования в социально-экономических областях в органах, сформированных в рамках движения, и готовили политические рекомендации и проекты программ для руководства движения. По приглашению Леха Валенсы 18 декабря 1988 года был создан «Гражданский комитет с Лехом Валенсой», в рамках которого работали 135 интеллектуалов и активистов. Этот комитет был интеллектуальным центром движения «Солидарности» как во время «встреч за круглым столом», так и в ходе последующих парламентских выборов⁴¹⁶.

В период кризиса социалистического режима в Польше для экспертов, находившихся в политической оппозиции, открылось «окно возможностей». В 1980-1990-е гг. они охотно присоединялись к ЭАЦ, созданным при поддержке Запада. В рамках «круглых столов» с движением «Солидарность» в обществе стали возникать различные оппозиционные структуры. В этих условиях, вследствие ослабления правящего режима, в 1988 г. при участии Фонда Сороса⁴¹⁷ был учреждён Фонд Стефана Батория для защиты либеральных ценностей. Эта организация - последний ЭАЦ, созданный при социалистическом режиме. Фонд Стефана Батория был учреждён для интеллектуальной поддержки принятия решений в различных областях — от внешней политики и экономики до социальных вопросов, укрепления

⁴¹⁴ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think Tanki w polskiej polityce zagranicznej. – P. 138.

⁴¹⁵ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum. – P. 817

⁴¹⁶ Stasiak D. Op. cit. – P. 110.

⁴¹⁷ В 2015 г. включён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

гражданского общества и проблем экологии. Центр также предоставлял финансовую поддержку НПО, работавшим в Польше в различных областях.⁴¹⁸

В период «холодной войны» Польская объединённая рабочая партия (ПОРП) была единственным политическим центром силы, альтернативы которой в лице оппозиционных партий и независимых частных предпринимателей не существовало. Эксперты, ученые и созданные исследовательские центры зависели от партии и ее идеологии. Государство оставалось единственным потребителем произведенных ими аналитических материалов. При рассмотрении ЭАЦ, созданных в стране во время «холодной войны», можно отметить, что главной их особенностью являлась направленность на внешнюю политику. В эпоху биполярного мира экономическая и внешняя политика Варшавы в основном определялись Москвой. В связи с этим создание центров, занимавшихся исследованиями внешней политики, можно объяснить региональными амбициями Польши, исторически влиятельной страной в ЦВЕ. В период усиления тенденций к демократизации после 1980 г. главной целью созданных центров было установление демократии в стране и укрепление гражданского общества.

3.1.2. Экспертно-аналитические центры в эпоху радикальных реформ (1989-конец 1990-х-начало 2000-х гг.)

В постсоциалистический период в Польше были представлены обе модели ЭАЦ - англосаксонская и немецкая. Однако в настоящее время в данном секторе используется гибридная модель, где две системы переплетаются. В англосаксонской модели важное место занимают частные фонды, а на лиц, принимающих решения, пытаются повлиять через СМИ. В немецкой модели, напротив, государство играет решающую роль в финансировании политических исследований, а эксперты напрямую общаются с лицами, принимающими решения.⁴¹⁹

В 1990-х гг. в Польше под влиянием США и западных частных фондов появились ЭАЦ англосаксонского образца. Их эксперты пытались влиять на политиков через средства массовой информации или организованные ими публичные мероприятия. Основными целями ЭАЦ, созданных по американской модели, были укрепление гражданского общества, демократии, и создание модели либеральной экономики. Для достижения этих целей в 1989 г. были созданы

⁴¹⁸ O nas [Электронный ресурс] // Fundacja im. Stefana Batorego [официальный сайт]. – Режим доступа: <https://www.batory.org.pl/en/about-us/about-us/> (дата обращения 01.05.2023).

⁴¹⁹ Czaputowicz J., Stasiak D. Op. cit. – P. 166.

центр Адама Смита, Институт исследования рыночной экономики и Хельсинкский фонд защиты прав человека, а в 1991 году - Центр социального и экономического анализа (CASE).⁴²⁰

Начиная с 1989 г., Варшава начала самостоятельно формулировать свою внешнюю политику. Благодаря месту Польши в ЦВЕ, у неё оформилось два сильных вектора: «восточная политика» и европейская политика.⁴²¹ Основными целями, стоявшими перед страной в области внешней политики в тот период, можно назвать нормализацию отношений с Германией, укрепление лидирующей роли Польши в регионе, а также присоединение к Европейскому союзу и НАТО. Для достижения этих целей государство создало ряд ЭАЦ, занятых анализом внешней политики. Это было сделано для обеспечения государственных институтов необходимыми рекомендациями. Также были реформированы центры, основанные в социалистическую эпоху.

Причины роста количества внешнеполитических ЭАЦ в Польше в 1990-е гг. включают:

- потребность Варшавы в формировании независимой внешней политики после распада СССР;
- растущая потребность в информации на фоне подготовки к членству в ЕС и НАТО;
- геополитическое положение Польши между Востоком и Западом и различными центрами силы в Европе;
- рост внимания польских избирателей к вопросам внешней политики, включение в программы политических партий международной проблематики;
- различные подходы и взгляды элит на внешнюю политику (европеизм-атлантизм).⁴²²

С 1989 г. стремление Польши стать лидером в ЦВЕ и необходимость проведения активной внешней политики способствовали усилению влияния польских внешнеполитических ЭАЦ. Кроме того, решения о вступлении в НАТО и ЕС дали дополнительный импульс к их развитию⁴²³. Например, для вступления в НАТО и работы в этой области была создана Евроатлантическая ассоциация (Euro-Atlantic Association).⁴²⁴

С 1989 по 2000 гг. в Польше работали 12 ЭАЦ, занятых вопросами внешней политики. Три центра, которые сегодня являются одними из наиболее влиятельных, были созданы государством. Однако, в отличие от России, государство не было единственным финансовым источником. Национальные и международные фонды, бизнес-сектор или частные доноры также вносили свой вклад в обеспечение финансового разнообразия и независимости этих учреждений.

⁴²⁰ Rust M., Makulski M. Rola think tanków w systemie społeczno-gospodarczym państwa. - 2017. - P. 23.

⁴²¹ Ibid. P. 26

⁴²² Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. – P. 116.

⁴²³ Rust M., Makulski M. Op. cit. - P. 25.

⁴²⁴ About [Электронный ресурс] // The Euro-Atlantic Association [официальный сайт]. – Режим доступа: <https://sea.org.pl/en/about/> (дата обращения 01.05.2023).

Поэтому эти центры могут действовать более независимо, выбирая свои исследовательские программы и повестки дня. В свою очередь 9 ЭАЦ удовлетворяли свои потребности в финансировании за счет частных средств. В отличие от государственных, они исследуют множество разных вопросов, внешняя политика — лишь один из них. Например, Институт общественных дел (The Institute of Public Affairs) придает большее значение иммиграционной и социальной политике, чем внешней политике (таблица 5, приложение 12).⁴²⁵ Почти все польские ЭАЦ первого поколения продолжают функционировать по сегодняшний день и остаются значимыми организациями.⁴²⁶

По мнению большинства экспертов, в начальный период социально-экономических и политических реформ в Польше и других странах ЦВЕ ЭАЦ оказали значительное влияние на процесс принятия решений в этой области. Например, по мнению И. Крастева, CASE в Польше внес значительный вклад в обеспечение макроэкономической стабильности.⁴²⁷ Некоторые эксперты, с другой стороны, утверждают, что это влияние обусловлено, скорее, личными связями влиянием руководителей организаций, чем институциональным весом ЭАЦ. Кроме того, в первый период демократической трансформации, слабость других акторов, способных проводить политические консультации — политических партий, университетских исследовательских центров и т.п. — была важной причиной того, что ЭАЦ стали эффективными политическими акторами.⁴²⁸

Хотя ЭАЦ, созданные при поддержке западных фондов, сыграли важную роль в демократической консолидации на ранних этапах переходного периода, отношения между ЭАЦ и ЛПР, оставались ниже ожидаемого уровня, особенно со второй половины 1990-х гг. Кроме того, поскольку повышение уровня жизни и экономический рост, ожидавшиеся после демократизации, в ЦВЕ за 10 лет переходного периода не были достигнуты, доверие к ЭАЦ, которые были проводниками неолиберальной, политики, снизилось.⁴²⁹

Одной из главных причин недостаточной эффективности ЭАЦ был подход ЛПР к этим организациям. В Польше большинство правящей элиты переходного периода в социалистический период были оппозиционерами и, теоретически, от этих групп ожидалось больше открытости к другим социальным группам.⁴³⁰ Они являлись представителями

⁴²⁵ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. – P. 151.

⁴²⁶ Rust M., Makulski M. Op. cit. - P. 25.

⁴²⁷ Krastev I. Think tanks: Making and faking influence. – P. 22.

⁴²⁸ Ibid.

⁴²⁹ Krastev I. The liberal estate. – P. 277.

⁴³⁰ Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. – P. 123.

гражданского общества и поэтому могли легко сотрудничать с ЭАЦ, которые тоже были частью этого общества.

Однако в 1990-е гг. демократы первой «волны» проиграли выборы партиям, по сути дела, продолжавшим курс коммунистов. Хотя новые власти не отказались от либеральной парадигмы, их отношения с ЭАЦ, придерживавшимися реформаторских позиций, ухудшились. Власть получили люди, связанные со старым режимом, большинство из которых были чиновниками. Это привело к тому, что к концу второго периода между ЭАЦ и властными элитами появилась определённая дистанция.⁴³¹

3.1.3. Период относительной стабилизации (2001–2015 гг.)

21-й век стал периодом важных вызовов для польских внешнеполитических ЭАЦ. Инициированные США в рамках глобальной борьбы с терроризмом интервенции сначала в Афганистане, а затем в Ираке вызвали дебаты среди польской политической элиты и тем самым создали определённые возможности для ЭАЦ в плане участия в разработке международного курса страны. Колеблющиеся между атлантистским и европеистским подходами польские элиты, в отличие от ЕС, поддержали вмешательство США в двух указанных странах.

Несмотря на богатую внешнеполитическую повестку начала 2000-х гг., в период с 2001 по 2004 гг. в Польше не было создано ни одного нового ЭАЦ по внешней политике. Это можно объяснить тем, что существовавшие центры уже удовлетворяли потребности правящей элиты в информации. Другим объяснением может служить расширение возможностей, которые представляли экспертам государственные учреждения.

Несомненно, важнейшим фактором, повлиявшим на развитие ЭАЦ в начале 2000-х гг., был процесс вступления Польши в ЕС. Он оказал положительное влияние на развитие «индустрии» ЭАЦ и создал новую повестку и дополнительные возможности для ЭАЦ. Основная цель ЭАЦ, занятых вопросом европейской политики, заключалась в том, чтобы помочь Польше соответствовать политическим, экономическим и правовым требованиям ЕС. В результате в стране были созданы новые ЭАЦ, а существующие центры обновили свои исследовательские программы и включили эти вопросы в свои повестки.⁴³²

⁴³¹ Ibid.

⁴³² Ebélé J., Boucher S. Op. cit.

Ещё в 1993 г. Варшава основала Европейский центр Натолин для информирования общественности о ЕС, научной деятельности и объединения людей, заинтересованных в европейской идее.⁴³³ Также в 2000 г. появился Институт европейской интеграции – учреждение, созданное гражданским обществом. В 2007 г. он был переименован в Институт Костюшко (Kosciuszko Institute). Основной целью института стало поддержка членства Польши в ЕС, обеспечение энергетической безопасности, распространение демократических ценностей и исследование политики в отношении восточных соседей Польши.⁴³⁴

Ещё во второй половине 1990-х годов европейские фонды стали особенно важным источником финансирования сектора ЭАЦ. Они стали заменять американские фонды – частные и государственные. С начала 2000-х гг. ЕС выделился как основной источник финансирования ЭАЦ, обязав правительства консультироваться с этими учреждениями и способствуя тем самым превращению ЭАЦ в важный компонент процесса формирования политики.⁴³⁵

Тем не менее, следует констатировать, что процесс вступления Польши в ЕС негативно повлияло на ЭАЦ как в финансовом отношении, так и с точки зрения их развития. Институты, чьи экспертные и исследовательские возможности были ограничены из-за экономических трудностей, должны были, помимо своих национальных проблем, заниматься общей политикой союза.⁴³⁶ Так, в 2006 г. была основана *DemosEurope*. Её создателем был Павел Свебода, бывший сотрудник МИД и советник президента по внешней политике. Центр планировал инициировать в Польше дискуссию о проблемах, стоящих перед ЕС.⁴³⁷ В отличие от других внешнеполитических ЭАЦ, он занимался только вопросами ЕС. С другой стороны, борьба между странами-членами за фонды ЕС, а также сокращение финансирования по линии некоторых фондов после того, как Польша получила статус развитой демократии, привели к тому, что ЭАЦ оказались в довольно трудном экономическом положении.

Различия либеральных и консервативных партий во внешней политике в Польше усилились после вступления страны в ЕС. Консервативный лагерь отстаивал укрепление национального государства и выступал против передачи всей власти в Брюссель. Либералы, напротив, настаивали на дальнейшем укреплении сотрудничества с Брюсселем. После завершения интеграции в ЕС эти два подхода стали более политизированными и оказались главными инструментами пропаганды в предвыборных кампаниях партий. В литературе об ЭАЦ

⁴³³ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. – P. 145.

⁴³⁴ Learn About Our History [Электронный ресурс] // The Kosciuszko Institute. - Режим доступа: <https://ik.org.pl/en/learn-about-our-history/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁴³⁵ Hess A. Polskie think tanki jako społeczni uczestnicy dyskursu politycznego // Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne. – 2013. – P. 37. – P. 41.

⁴³⁶ Ebélé J., Boucher S. Op. cit.

⁴³⁷ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. – P. 147.

подчеркивается, что существование различных подходов к внешней политике увеличивает потребности в ЭАЦ, которые будут разрабатывать и развивать политику, а затем - в некоторых случаях – и реализовать её. Тем не менее, в Польше потребность в рекомендациях ЭАЦ снизилась, поскольку два упомянутых подхода свелись к простым приёмам по работе с избирателями, а не рассматривались противоборствующими лагерями как многогранная политика.⁴³⁸ По этой причине количество внешнеполитических ЭАЦ не росло, а спрос на услуги существующих центров в указанный период снижался.

В этот период еще одной заметной особенностью сектора ЭАЦ были их структурные изменения. ЭАЦ, созданные в 1990-х гг., в основном представляли собой, согласно классификации Кента Вэвера, «университеты без студентов».⁴³⁹ Эти организации больше придавали значение исследованиям, а их главная цель заключалась в информировании общественности и ЛПР о важных внутренних и внешнеполитических вопросах. В 2000-х гг. в Польше начали создаваться АЭАЦ англосаксонского типа, действовавшие на основе определенной идеологии. Наряду с либеральными ЭАЦ предыдущего периода, стали появляться левые, социал-демократические и консервативные ЭАЦ. Наиболее важным примером консервативного типа ЭАЦ является Институт Собеского (Instytut Sobieskiego), который будет рассмотрен более подробно несколько позже.

В отличие от 1990-х гг., в 2000-х гг. идеологическое разделение стало более заметным. Это можно объяснить тем, что неолиберальная идеология, доминировавшая в переходный период, перестала находить поддержку у определенных слоев общества. Из-за усиления идеологических разногласий между политическими партиями, ЭАЦ, действующие как АЭАЦ, начали функционировать в рамках той или иной идеологии, близкой к конкретным политическим партиям. Хотя первые консервативные ЭАЦ начали появляться ещё в середине 2000-х гг., количество ЭАЦ, придерживающихся этой идеологии, увеличилось позднее, особенно после того, как в 2015 г. к власти пришла Пис.⁴⁴⁰

Еще одним важным событием в «индустрии» ЭАЦ в этот период стало создание центров, связанных с политическими партиями или тесно сотрудничающих с ними. Первый пример — уже упоминавшийся Институт Собеского, основанный в 2004 г. сторонниками Пис, в частности бывшим заместителем министра финансов, а затем министром экономики в 2015–2016 годах Павлом Саламахой. Его область исследований включает экономическое развитие, образование, развитие демократии и внешнюю политику. Институт являлся ключевым ресурсом персонала

⁴³⁸ Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. – P. 126.

⁴³⁹ Wysocka J. Zagadnienie Think Tanków W Sferze Publicznej. Warszawa. – 2017. – P. 88.

⁴⁴⁰ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum. – P. 818.

коалиционного правительства партии ПиС. Например, бывший министр иностранных дел Витольд Ващиковский был связан с этим центром в 2015–2018 годах.⁴⁴¹ Институт Собеского отстаивал идеологию ПиС, призывая к возвращению решения внешнеполитических вопросов на уровень национального государства и пересмотру структуры ЕС.⁴⁴² Институт Собески заявлял о своей экономической независимости, но большая часть его финансовых ресурсов поступает от ПиС.

Гражданский институт был основан в 2010 г. как интеллектуальный центр партии «Гражданская платформа (ГП)». Согласно его официальным документам, институт проводит исследования, направленные на укрепление демократии и гражданского общества, в интересах партии, а также старается развивать механизмы сотрудничества между политиками, общественностью и СМИ.⁴⁴³

Еще одним важным центром исследований в области внешней политики, созданным в третий период, является также упоминавшийся *Demoseuropa*, созданный в 2006 г. исключительно для исследований по стратегическим вопросам ЕС. Этот центр являлся одним из наиболее влиятельных среди ЭАЦ, созданных гражданским обществом в Польше. Хотя *Demoseuropa* не являлся государственным учреждением, её успех зависел, прежде всего, от личных связей основателя центра Павла Швободы, который многие годы работал в МИДе и был советником президента Александра Квасневского.⁴⁴⁴ Еще один важный фактор развития центра - успешный выбор тематики исследований и наличие большого количества квалифицированных экспертов.⁴⁴⁵

Основанный в 2004 г. Фонд Казимежа Пулавского (The Casimir Pulaski Foundation) - независимый ЭАЦ по вопросам внешней политики и международной безопасности в трансатлантическом контексте. Данный институт предоставляет рекомендации для руководящих кадров и частного сектора. Эта организация также является главным организатором ежегодного Форума безопасности Варшавы, в котором принимают участие государственные представители, международные организации, ЭАЦ, ученые и другие.⁴⁴⁶

Развитие сектора ЭАЦ в Польше в третий период отличается от предыдущего во многих аспектах. Прежде всего, разрыв консенсуса, сформировавшегося на основе неолиберальной политики, доминирующей в 1990-х гг., привел к тому, что идеологические различия между ЭАЦ

⁴⁴¹ Sus M. Still lagging behind? – P. 157.

⁴⁴² Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. – P. 126.

⁴⁴³ O nas. [Электронный ресурс] // Instytut Obywatelski - Режим доступа: <https://instytutobywatelski.pl/o-nas> (дата обращения: 03.05.2023).

⁴⁴⁴ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. P. 140.

⁴⁴⁵ Sus M. Think tanks für die polnische Außenpolitik. – P. 6.

⁴⁴⁶ About Us. [Электронный ресурс] // The Casimir Pulaski Foundation - Режим доступа: <https://pulaski.pl/en/about-cpf/> (дата обращения: 03.05.2023).

стали более заметными. Причиной этого были неудача либеральных ЭАЦ, раскол общества на различные фракции вокруг политических партий, а также выросшее значение идеологий. После вступления в Европейский союз консервативные круги, недовольные сокращением полномочий национального государства, создали свои ЭАЦ и пытались продвинуть среди общественности аргументы против увеличивающейся власти Брюсселя. В этом плане наиболее значимой чертой третьего периода стало то, что на место академических исследовательских учреждений пришли центры, занятые лоббированием и работающие в тесной связи с политическими партиями. Наконец, сокращение финансирования со стороны ЕС, которое было направлено на поддержку гражданского общества и ЭАЦ, после вступления страны в ЕС замедлило создание новых центров на основе гражданского общества. Хотя в этот период появились новые ЭАЦ, работающие в области внешней политики, они не имеют достаточного финансового обеспечения.

3.1.4. Экспертно-аналитические центры в период правления партии «Право и справедливость» (2015–2023 гг.)

После парламентских выборов 25 октября 2015 г. ПиС впервые в истории демократической Польши создала однопартийное правительство большинства. Она также выиграла 61 из 100 мест в Сенате, а ее кандидат занял президентскую должность. Политическая идеология ПиС во многих отношениях отличается от идеологии ГП, управлявшей страной с 2007 по 2015 гг. Правое правительство ПиС вызвало значительные изменения в сферах внешней и внутренней политики, гражданского общества и демократии. Как отметила К. Езерска, в Польше начался другой переход - от либеральной демократии к нелиберальной.⁴⁴⁷

После прихода к власти ПиС в Польше начался демократический откат (*democratic backsliding*), который оказал значительное влияние на тактики, стратегии и идентичность ЭАЦ.⁴⁴⁸

Как и в других нелиберальных демократиях, в Польше организации гражданского общества, защищающие гражданские права, потеряли финансирование со стороны государства, стали объектами кампаний по дискредитации со стороны контролируемых государством СМИ, были подвергнуты юридическим преследованиям. В результате деятельность этих организаций была ограничена.⁴⁴⁹

⁴⁴⁷ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum. – P. 818.

⁴⁴⁸ Jezierska K. Coming out of the liberal closet. – P. 263.

⁴⁴⁹ Ibid.

До 2015 г. либеральные и центристские ЭАЦ доминировали на польской политической сцене, однако с тех пор, как государственные фонды стали направлять средства в большей степени на консервативные НПО и ЭАЦ, рост числа консервативных ЭАЦ приобрёл взрывной характер⁴⁵⁰. После создания Национального института свободы (НИС) усилился контроль государства над финансированием организаций гражданского общества⁴⁵¹. Через НИС распределяются не только средства государственных учреждений, но и средства ЕС. В этом отношении под угрозой закрытия оказались левые и либеральные ЭАЦ, чей доступ к иностранному финансированию также был косвенно ограничен.

Еще одним важным событием, затронувшим «индустрию» ЭАЦ после 2015 г., стало то, что польский парламент стал в значительной степени инструментом исполнительной власти⁴⁵². В отличие от предыдущего периода, когда в парламенте велись важные дискуссии по внутренней и внешней политике, проводились консультации с различными слоями общества, в новую эпоху некоторые политические партии стали маргинализироваться. Роль парламента в процессе выработки политических решений сократилась и свелась главным образом к утверждению ранее принятых исполнительной властью решений⁴⁵³.

Тот факт, что Пис в основном принимал во внимание взгляды консервативных ЭАЦ, привел к изменению способа влияния ЭАЦ на процесс принятия решений. Это также привело к тому, что различные центры с разными идеологическими установками и предпочтениями начали больше использовать средства массовой информации для оказания влияния на публику. Они избрали такую тактику, поскольку не имеют такого легкого доступа к ЛПР, каким располагали в прошлом. Однако, по мере того как роль государства в финансировании ЭАЦ возрастала, а контроль над средствами массовой информации полностью переходил к государству, некоторые ЭАЦ начали более тесно сотрудничать с правительством, чтобы влиять на процесс принятия решений. В то же время некоторые ЭАЦ выбрали иной путь и начали действовать более как социальное движение, борющееся за демократию, чем как ЭАЦ.⁴⁵⁴

На последнем этапе развития ЭАЦ в Польше был основан всего один новый центр в области изучения внешней политики. 20 декабря 2018 г. в соответствии с решением парламента от 9 ноября 2018 г. при премьер-министре был создан Институт Центральной Европы. Исследования,

⁴⁵⁰ Jezierska K. Coming out of the liberal closet. – P. 263.

⁴⁵¹ Sadurski W. How democracy dies (in Poland): a case study of anti-constitutional populist backsliding // *Revista Forumul Judecatorilor*. – 2018. – P. 46.

⁴⁵² Sata R., Karolewski I.P. Caesarean politics in Hungary and Poland // *East European Politics*. – 2020. – Vol. 36. – № 2. – P. 214.

⁴⁵³ Sadurski W. *Op. cit.* – P. 45.

⁴⁵⁴ Jezierska K. Coming out of the liberal closet. – P. 269.

проводимые в Институте, сосредоточены на социальных, политических, экономических и культурных процессах в странах этого региона и их внешней политике.

Исследования, проводимые в институте в основном, касаются вопросов коммуникационной и энергетической инфраструктуры, морских портов и их использования, международной торговли и другими элементами, способствующих развитию отношений вдоль оси Север-Юг⁴⁵⁵. Этот институт занял место созданного профессором Ежи Клочковски (Jerzy Kłoczowski) Центра Восточной и Центральной Европы.

В целом в период после 2015 г. ПиС больше полагалась на Института Собеского и на государственные организации при принятии внешнеполитических решений, чем на либерально-ориентированные ЭАЦ. Поэтому в данный период не было создано новых центров, помимо вышеупомянутого учреждения. Существующие ЭАЦ удовлетворяли потребности ЛПР, и спрос на услуги этих учреждений со стороны правящей элиты был относительно скромным.

3.2. Влияние институциональной среды на формирование, развитие и роль экспертно-аналитических центров

3.2.1. Структура процесса принятия внешнеполитических решений

Чтобы понимать текущее состояние процесса принятия внешнеполитических решений в Польше, необходимо проанализировать его эволюцию в период с 1989 г. по настоящее время. Эксперты выделяют в демократизации Польши три этапа: переходный период с 1989 по 1992 гг., период «Малой конституции» с 1992 по 1997 гг., и период новой конституции с 1997 г. по настоящее время.⁴⁵⁶ Во время первого этапа действовала Конституция Польской Народной Республики, принятая в 1952 г., а в 1992-1997 годах действовал конституционный закон, так называемая «Малая конституция».

В течение трех упомянутых выше периодов менялся как процесс принятия внешнеполитических решений, так и и влиятельные ЛПР. В первый период парламент был более авторитетным, в отличие от периода «Малой конституции», при котором выросла значимость

⁴⁵⁵About the Institute. [Электронный ресурс] // Institute of Central Europe - Режим доступа: <https://ies.lublin.pl/en/instytut/about-the-institute/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁴⁵⁶ Рафал Ч. Эволюция отношений между парламентом и президентом в Польше в период трансформации // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. – 2014. – № 3 (27). – С. 13.

президента.⁴⁵⁷ В период после 1997 г. более влиятельным в сфере внешней политики стал премьер-министр.

Одним из переломных моментов, приведших к формированию сегодняшней независимой Польши, являлись переговоры за «круглым столом» между движением «Солидарность» и коммунистами, проходившие с 6 февраля по 5 апреля 1989 г. По итогам переговоров стороны приняли следующие решения:

- либерализация СМИ;
- легализация гражданского движения «Солидарность»;
- либерализация избирательной системы (в Сейме — нижней палате, 35% мест было отведено для депутатов, избранных на выборах, а 65% - для членов ПОРП);
- были созданы президентский пост и Сенат (Президент выбирался не народом, а двумя палатами Сейма).⁴⁵⁸

Подписание договора, достигнутого по итогам «круглого стола», является наиболее значимым рубежом на пути к демократической Польше. Тем не менее, настоящие реформы проходили в более поздний период. В этот период в результате демонтажа старого режима были созданы новые институты, такие как президентский пост и Сенат. По итогам выборов, прошедших после достижения соглашения, движение «Солидарность» выиграло 99 из 100 мест в Сенате и получило всю квоту в 35% в Сейме.⁴⁵⁹ Появление оппозиции в Сенате, ее участие в законодательной деятельности, выбор президента двумя палатами парламента значительно увеличили роль парламента в процессе принятия решений во внешней политике, а также в таких областях, как демократические преобразования и экономика⁴⁶⁰.

В 1992 году была принята «Малая конституция», что означало конституционное признание решений, принятых в ходе «круглых столов». Однако изменения, внесенные в 1990 г. и подразумевавшие прямые выборы президента народом, укрепили позицию президента, которая ранее была символической. В связи с этим период до принятия «Малой конституции» назывался полупрезидентским.⁴⁶¹

⁴⁵⁷ Там же. С.14

⁴⁵⁸ Bagińska-Masiota A. Constitutional order of the Republic of Poland in the years 1989–1997 on the basis of the Constitutions and their amendments // Hungary and Poland in Times of Political Transition. Selected Issues / ed. by Pająk-Patkowska B., Rachwał M. – Poznań: Faculty of Political Science and Journalism, Adam Mickiewicz University, 2016. – P. 119.

⁴⁵⁹ Балобаев В.А. К вопросу о развитии института парламентаризма в Польше // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. – 2012. – № 6. – С. 80.

⁴⁶⁰ Bagińska-Masiota A. Op. cit. – P. 119.

⁴⁶¹ Ibid.

Ставший президентом в 1990 году Лех Валенса с 1991 по 1993 гг. пытался расширить свои полномочия, что привело к напряженности между ним и законодательным органом. В конечном итоге, этот период завершился принятием «Малой конституции». Она впервые четко установила принцип разделения властей: исполнительная власть (президент, премьер-министр), законодательная власть (Сенат, Сейм).⁴⁶² В то же время были несколько ослаблены полномочия президента по сравнению с парламентом, а также снижена роль Сената в принятии решений.⁴⁶³ Создание различных институтов в процессе принятия решений и увеличение полномочий существующих создали благоприятные условия для численного увеличения ЭАЦ в данный период.

Новая конституция, принятая в 1997 году, которая действует до сих пор, отличается от «Малой конституции» тем, что президент как орган исполнительной власти отошёл на второй план по сравнению с правительством, а роль премьер-министра возросла.⁴⁶⁴ Конституция 1997 г. предусматривает новый политический режим на основе парламентской системы.

Действующая конституция определяет следующие лица и органы, ответственные за формирование и реализацию внешней политики Польши (схема 8, приложение 13):

- Совет министров (правительство);
- Министр иностранных дел;
- Парламент (Сейм и Сенат);
- Президент.

Согласно данной конституции, ответственным за осуществление внешней политики является премьер-министр. Роль президента во внешней политике определена недостаточно четко. Основными полномочиями президента в области внешней политики являются утверждение или наложение вето на международные договоры, назначение дипломатических представителей, аккредитация представителей других стран и принятие верительных грамот.⁴⁶⁵ Безусловно, президент может оказывать влияние на внешнюю политику, но не имеет конституционных полномочий, кроме вышеуказанных.

Однако, если президент является политически сильным и амбициозным, в то время, как премьер-министр и министр иностранных дел слабы, президент может фактически оказывать

⁴⁶² Балобаев В.А. Трансформация политической системы в Польше // Власть. – 2014. – № 9. – С. 149.

⁴⁶³ Nunberg B., Barbone L. Breaking administrative deadlock in Poland: Internal obstacles and external incentives // The state after communism: Administrative transitions in Central and Eastern Europe. – 1999. – P. 7.

⁴⁶⁴ Bagińska-Masiota A. Op. cit. – P. 138.

⁴⁶⁵ Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс] // Sejm Rzeczypospolitej Polskiej- [официальный сайт] - Режим доступа: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm> (дата обращения 03.05.2023).

влияние на реализацию внешней политики. Например, в результате того, что Беата Шидло (Beata Szydło), ставшая премьер-министром в 2015–2017 гг., не была достаточно сильной политически, президент А. Дуда (Andrzej Duda) вышел на первый план в области внешней политики. После 2015 г. де-факто определяющей фигурой в польском правительстве стал Я. Качиньский (Jarosław Kaczyński), не имеющий каких-либо конституционных полномочий в области внешней политики. Например, в 2017 г. в ходе своего визита в Варшаву, помимо переговоров с официальными представителями, Ангела Меркель провела встречу с Я. Качиньским.⁴⁶⁶

В соответствии с конституцией президент обязан сотрудничать с премьер-министром и министром иностранных дел в сфере внешней политики. Однако объём полномочий в рамках этого сотрудничества неясен, что может привести к конфликтам между президентом и премьер-министром, если они принадлежат к разным партиям. К примеру, в 2008 году между президентом Лехом Качиньским и премьер-министром Д. Туском возник конфликт по поводу того, кто будет представлять страну на заседании Совета Европы.⁴⁶⁷ Другое столкновение между политиками касалось позиции Польши по Южной Осетии в 2008 г. Д. Туск ограничился осуждением действий России, тогда как президент Л. Качиньский приехал в Тбилиси и принял участие в митингах в поддержку М. Саакашвили.⁴⁶⁸ Полная координация между исполнительными ветвями в сфере внешней политики была достигнута в 2010 г., когда кандидат ГП Бронислав Каморовский победил на президентских выборах, а также после того, как в 2015 году к власти пришла ПиС и все исполнительные органы власти стали принадлежать к одной партии.

Министерство иностранных дел Польши играет важную роль на всех этапах внешней политики, начиная от ее подготовки и до реализации. Каждый год Министерство иностранных дел Польши информирует кабинет министров и Сейм о целях и направлении внешней политики, которую Польша будет проводить в следующем году. Кроме того, министерство отвечает за подготовку стратегического документа по внешней политике.

Центр планирования и стратегии внешней политики, созданный при министерстве, играет ключевую роль в подготовке информации для министерства по международным вопросам. Для этого он поддерживает связь с академическими организациями и другими ЭАЦ. Данный отдел отвечает за разработку стратегического документа по внешней политике, прогноз, оценку и экспертное мнение относительно международной ситуации, а также подготовку ежегодного

⁴⁶⁶ Chapman A. Merkel gets support (of sorts) from Poland [Электронный ресурс] // Politico. – 07.02.2017. – Режим доступа: (дата обращения: 03.05.2023).

⁴⁶⁷ Ворожеина Я.А. Механизм осуществления внешней политики современной Польши: политико-правовой анализ // Балтийский регион. – 2017. – Т. 9. – № 1. – С. 49.

⁴⁶⁸ Там же. – С. 50.

выступления министра в парламенте.⁴⁶⁹ Кроме того, согласно закону, Министерство иностранных дел Польши сотрудничает с PISM и Институтом западных дел.⁴⁷⁰ Сотрудничество между государством и ЭАЦ осуществляется в различных форматах, таких, как рабочие группы, консультативные советы и координационные комитеты (steering committes).⁴⁷¹

В период до 2015 г. представители ЭАЦ жаловались на отсутствие конкретных каналов доступа к ЛПР, а также на безразличие политического руководства к подготовленным ими материалам⁴⁷². Однако после 2015 г., когда процесс принятия внешнеполитических решений стал носить менее прозрачный характер, влияние ЭАЦ (особенно либеральных центров) на принятие решений ещё больше уменьшилось.⁴⁷³ По этой причине многие либеральные и центристские ЭАЦ после 2015 года сосредоточились на научных исследованиях, образовательных программах, взяв на себя роль сторонних наблюдателей.⁴⁷⁴

3.2.2. Факторы спроса и предложения в сфере политического анализа

Потребность в качественно обработанной информации для разработки политики - основная причина появления ЭАЦ. Качество производимых материалов повышает спрос на услуги ЭАЦ. В первые годы переходного периода в ЦВЕ эти учреждения могли проводить качественные анализы благодаря тому, что в этих учреждениях начал работать квалифицированный персонал, ранее занимавший должности в исследовательских центрах и университетах при социалистическом режиме. Кроме того, были получены новые методы и технология с Запада. Однако в последующие годы в связи с финансовыми проблемами многие центры вместо квалифицированных экспертов начали нанимать студентов на неполный рабочий день или добровольцев. Недостаток экспертов и низкое качество производимых материалов снизили спрос на услуги этих учреждений.

В Польше государство больше использует услуги ЭАЦ в области внешней политики, чем в других сферах.⁴⁷⁵ Это объясняется проводимой Варшавой многогранной внешней политикой и потребностью в специфических знаниях в этой области. Разнообразие акторов, разрабатывавших

⁴⁶⁹ Czaputowicz J., Stasiak D. Op. cit. – P. 175.

⁴⁷⁰ Ibid.

⁴⁷¹ Okunev I. Barriers for the Development of Independent Foreign Policy Think Tanks in Russia // Instytut Spraw Publicznych, Series Policy Papers. Training Program for Russian Policy and Opinion Makers. – 2011. – № 2. – P. 7.

⁴⁷² Jezierska K. Three types of denial. – P. 154.

⁴⁷³ Jezierska K. Coming out of the liberal closet. – P. 268.

⁴⁷⁴ Ibid.

⁴⁷⁵ Zbieranek P. et al. Op. cit. - P. 205.

внешнюю политику на ранних этапах переходного периода в Польше, увеличило потребность и спрос на ЭАЦ настолько, что после повышения роли парламента в принятии внешнеполитических решений в качестве консультативного органа в соответствии с просьбой Президиума Сената в 1989 году был создан Центр международных исследований (*Osrodek studiów międzynarodowych – OSM*). Эта организация работала в сотрудничестве с Сеймом, канцеляриями премьер-министра и президента, а также политическими партиями. В результате реорганизации Президиума Сената в 1995 году OSM продолжил свою деятельность в рамках польского Фонда Роберта Шумана.⁴⁷⁶

В тот же период по решению Совета министров в 1990 г. был создан самый важный ЭАЦ Польши – Центр восточных исследований Марека Карпа (*OSW, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpi*). Тогда же Польский институт международных отношений, основанный в 1947 г. и временно закрытый в 1993 г. из-за финансовых трудностей, был восстановлен в 1996 г. по инициативе парламента и продолжил свою работу. Начало переходного периода в Польше характеризовалось необходимостью получения разнообразной информации для активной внешней политики страны, включая перспективы вступления в ЕС и НАТО, а также отношения с Германией и Россией. Эта информация в значительной мере была обеспечена этими центрами. Можно констатировать, что одной из главных причин увеличения спроса на ЭАЦ было недостаточное кадровое обеспечение внешнеполитических учреждений Польши в этот период.

Существование в Польше двух разных внешнеполитических направлений и двух разных влиятельных политических партий, защищающих эти стратегии, привело к увеличению разнообразия ЭАЦ, а также к колебаниям спроса на них с течением времени. Внешнеполитические предпочтения и подходы этих двух основных партий отличаются.

В стратегическом документе о внешней политике на 2012–2016 гг., принятом ГП, большое значение придавалось развитию отношений с ЕС и его государствами-членами, а НАТО рассматривалась как гарантия европейской безопасности. ГП также выступала за более прагматичную политику в отношении России.⁴⁷⁷ В свою очередь, ПиС поддерживала реформирование ЕС и усиление полномочий национальных правительств, отстаивала развитие стратегических отношений с США и выступала за более решительную борьбу с Россией и ее

⁴⁷⁶ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. *Think tanki w polskiej polityce zagranicznej*. – P. 142.

⁴⁷⁷ *Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012-2016* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zpz.uni.wroc.pl/Users/46/files/MACIEJ-MROZ-Nowe-mozliwosci-i-stare-ograniczenia-Priorytety-polskiej-polityki-zagranicznej-20122016-w-kontekście-dziesiątej-rocznicy-akcesji-Polski-do-Unii-Europejskiej.pdf> (дата обращения: 03.05.2023).

влиянием в регионе.⁴⁷⁸ Более того, в отличие от Д. Туска, который открыто поддерживал развитие германо-польских отношений, Я. Качиньски всегда скептически относился к Германии.⁴⁷⁹

Для привлечения внимания ЛПР ЭАЦ приходится работать над необходимыми для них вопросами и темами, становясь важными источниками информации. В этом отношении потребность в продуктах этих институтов возрастает, когда темы и направления исследований, выбранные ЭАЦ, совместимы с внешнеполитическими интересами партии, находящейся у власти.

В период с 2007 по 2015 гг. находившаяся у власти партия ГП, приоритетно развивавшаяся отношения с ЕС, наладила тесное сотрудничество с ЭАЦ, изучающими европейскую политику. Например, для подготовки Польши к председательству в ЕС, которое было назначено на 2010 г., в 2009 г. было создано координационное управление польского председательства в ЕС. Оно сотрудничало с ЭАЦ по вопросам предстоящего председательства и запрашивало их экспертные мнения.⁴⁸⁰ Был создан международный совет консультантов для поддержки деятельности Польши во время ее председательства, где также работал основатель *DemosEurope* Павел Швехода.⁴⁸¹

Таким же образом осуществлялось сотрудничество между ПиС и ЭАЦ. Павел Саламаха, соучредитель Института Собеского, объяснял свою мотивацию в создании этой организации тем, что в ближайшее время в стране должен был появиться спрос на правые предвыборные программы.⁴⁸² В результате возросла потребность ПиС в сотрудничестве с этим институтом, действующем на основе правоконсервативной идеологии.

Развитие системы «вращающихся дверей»⁴⁸³ (revolving doors) является еще одним важным фактором, влияющим на увеличение спроса на ЭАЦ. Спрос на ЭАЦ особенно возрастает в тех политических системах, которые позволяют экспертам переходить из ЭАЦ в государственный сектор. Благодаря системе «вращающихся дверей» ЛПР получают информацию о том, что такое ЭАЦ, и какие функции они выполняют в процессе принятия и реализации решений. Например, Радослав Сикорский,⁴⁸⁴ бывший эксперт американского ЭАЦ, в бытность свою министром

⁴⁷⁸ Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021 [Электронный ресурс] // Ministerstwo Spraw Zagranicznych – Режим доступа: <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/strategia> (дата обращения: 03.05.2023).

⁴⁷⁹ Ворожеина Я.А. Указ. соч. – С. 50.

⁴⁸⁰ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. – P. 135.

⁴⁸¹ Ibid.

⁴⁸² Ebélé J., Boucher S. Op. cit.

⁴⁸³ Переход кадров из государственных органов в частный сектор или наоборот.

⁴⁸⁴ Эксперт Американского предпринимательского института с 2002 по 2005 год, министр иностранных дел Польши с 2007 по 2014 год.

иностранных дел неоднократно отмечал, что ЭАЦ являются важным компонентом процесса выработки политики.⁴⁸⁵

В Польше система «вращающихся» дверей более развита по сравнению с Россией, однако развита слабее, нежели в США. Сильная бюрократия и ее способность готовить собственных квалифицированных экспертов становится препятствием для развития этой системы. Тем не менее, все еще можно увидеть важные примеры системы «вращающихся дверей» в Польше.⁴⁸⁶ Например, директор Центра восточных исследований им. Марека Карпа, эксперт по России, Катажина Пельчиньска-Налеч стала в 2014 году послом Польши в Москве, а один из основателей Института Собеского, Павел Саламаха, стал министром финансов, а позже – членом правления Национального банка.

В Польше ЭАЦ подготавливают материалы не только для политического руководства. С началом переходного периода в Польше появились новые политические акторы. Новыми потребителями информации на рынке идей стали политические партии, независимые предприниматели и общественность⁴⁸⁷. Когда ЭАЦ не могут связаться с ЛПР, они могут контактировать с общественностью, как информируя её, так и косвенно достигая через неё ЛПР посредством «атмосферного воздействия». По этой причине ЭАЦ стараются привлечь внимание общественности, затеяв обсуждение внешнеполитических вопросов, стоящих на повестке дня страны. Например, с 2001 года фонд имени Стефана Батория в рамках программы «Дискуссии Батория» собирает политиков, ЛПР, экспертов из разных стран мира с целью обсуждения вопросов, стоящих перед Польшей и Европой, а также пути их решения.⁴⁸⁸ Также с 2001 г. аналогичное мероприятие организуется PISM под названием «Форум внешней политики», на котором обсуждаются стратегические вопросы внешней политики Польши с участием заинтересованных лиц.⁴⁸⁹

ЭАЦ в значительной степени пользуются средствами массовой информации для того, чтобы вышеупомянутые мероприятия достигли широкой аудитории. В этом отношении осведомленность СМИ о существовании этих организаций, предоставление им платформы или ссылки на их работы способствует охвату ЭАЦ общественностью и другими заинтересованными группами⁴⁹⁰. В определенной степени СМИ в Польше используют экспертов ЭАЦ для комментариев по актуальным вопросам. Однако между журналистами и экспертами в СМИ идет

⁴⁸⁵ Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. – P. 125.

⁴⁸⁶ Ibid.

⁴⁸⁷ Okunev I. OP. cit. - P. 4.

⁴⁸⁸ Bąkowski T., Szlachetko J. Zagadnienie think tanków w ujęciu interdyscyplinarnym. – Gdańsk: Uniwersytet Gdański, Ośrodek Analiz Polityczno-Prawnych, 2012. - P. 147.

⁴⁸⁹ Sus M. Think tanks für die polnische Außenpolitik. – P. 4.

⁴⁹⁰ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum – P. 825.

конкуренция. Обе группы хотят выйти на публику через средства массовой информации. Эта ситуация не позволяет ЭАЦ в полной мере использовать каналы СМИ, которые являются еще одним средством влияния⁴⁹¹.

Несмотря на то, что политики в Польше проявляют интерес к материалам ЭАЦ, отношения между ЛПР и ЭАЦ в области внешней политики являются неидеальными.⁴⁹² По мнению Моника Суса, эксперта по польским ЭАЦ, наиболее важной причиной снижения спроса на услуги центров по внешней политике является рост качества и количества экспертов в министерстве иностранных дел.⁴⁹³ В результате интерес бюрократии к внешней экспертизе низок, и она стремится удовлетворить текущую потребность за счет собственных специалистов. Рассмотрение ЭАЦ в качестве конкурентов со стороны директивных органов внутри государства является еще одной причиной отсутствия спроса со стороны бюрократии на эти институты.⁴⁹⁴ Например, один из наиболее влиятельных внешнеполитических ЭАЦ Польши - Центр восточных исследований Марека Карпа - был специально прикреплен к министерству экономики, а не иностранных дел, чтобы дать первому возможность действовать более независимо. Однако министерство иностранных дел считает это учреждение своим конкурентом и чинит препятствия его работе.⁴⁹⁵

Несмотря на то, что отношения между ЭАЦ и ЛПР являются непростыми, государственные учреждения в определенной степени пользуются работами центров. По словам бывшего директора PISM, различные государственные органы: президент, Сейм, Сенат, премьер-министр, - заказывают экспертные заключения и анализы у ЭАЦ.⁴⁹⁶ Например, в 2012 г. Польский институт международных отношений подготовил 45 информационно-рекомендательных материалов, 4 экспертных заключения и 10 отчетов.⁴⁹⁷ В 2013 г. количество экспертных заключений выросло до 6, а в 2014 г. составляло всего 5.⁴⁹⁸ Кроме того, в 2014 г. экспертов учреждения пригласили принять участие в 39 консультативных встречах с Министерством иностранных дел, премьер-министром и другими ведомствами.⁴⁹⁹ ЭАЦ также публикуют общедоступные материалы на своих сайтах как для информирования общественности, так и для оказания «атмосферного воздействия». Например, OSW с 2014 по 2022 гг. подготовил 605 материалов (анализы,

⁴⁹¹ Zbieranek P. et al. Op. cit. - P. 200.

⁴⁹² Olszyk S. et al. Op. cit. - P. 170.

⁴⁹³ Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. - P. 124.

⁴⁹⁴ Zbieranek P. et al. Op. cit. - P. 202.

⁴⁹⁵ Ibid. - P. 205.

⁴⁹⁶ Miłosz M. Polskie think tanki, czyli zbiorniki myśli niewykorzystanych [Электронный ресурс] // Forsal. pl. - 29.07.2013. - Режим доступа: <https://forsal.pl/artykuly/715101,polskie-think-tanki-czyli-zbiorniki-mysli-niewykorzystanych.html> (дата обращения: 03.05.2023).

⁴⁹⁷ Ibid.

⁴⁹⁸ Sus M. Still lagging behind? - P. 161.

⁴⁹⁹ Ibid.

комментарии, отчеты) по России. Если ранее в среднем ежегодно готовилось 40-45 материалов по России, то в 2022 году их количество достигло 160.⁵⁰⁰ В период с 2017 по 2021 год PISM подготовил 133 бюллетеня по России.⁵⁰¹

Еще одна причина низкого спроса на ЭАЦ в Польше связана с тем, что и ЛПР, и общественность считают использование внешних экспертных знаний расточительным⁵⁰². Реагируя на это предубеждение ЭАЦ, пытаются убедить ЛПР и общественность в необходимости своей деятельности.⁵⁰³

До настоящего момента обсуждение было сосредоточено на недостаточном спросе со стороны государства на деятельность польских ЭАЦ. Однако не менее важным фактором является качество предоставляемых ЭАЦ аналитических материалов и услуг, а также их соответствие актуальным потребностям времени. Большинство польских ЭАЦ сталкиваются с финансовой нестабильностью и ограниченностью ресурсов, что существенно снижает их способность нанимать штатных исследователей и квалифицированных экспертов на постоянной основе. Вместо этого они часто полагаются на внештатных специалистов или сотрудников, работающих на условиях частичной занятости. Более того, имеющиеся эксперты вынуждены уделять значительную часть своего времени поиску финансирования и выполнению административных задач. Это негативно сказывается на их исследовательской деятельности, снижая качество аналитических материалов и их соответствие потребностям ЛПР.⁵⁰⁴ Таким образом, можно утверждать, что слабость финансовой и кадровой базы польских ЭАЦ напрямую ограничивает их способность адаптироваться к требованиям современной политической повестки.

Польские ЭАЦ не являются крупными в европейском масштабе. Ежегодный бюджет только нескольких из них превышает 1 млн евро. Более того, бюджет работающих в области внешней политики ЭАЦ, не превышает 500 тыс. евро в год.⁵⁰⁵ Финансовая устойчивость таких ЭАЦ, как PISM и OSW, финансируемых государством, и возможность нанимать множество квалифицированных специалистов делает их более влиятельными по сравнению с центрами, финансируемыми гражданским обществом. Это позволяет им проводить интенсивные исследования по различным темам и организовывать большое количество мероприятий.

⁵⁰⁰ Publications. [Электронный ресурс] // The Centre for Eastern Studies (OSW) – Режим доступа: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje?text=> (дата обращения: 03.05.2023)/

⁵⁰¹ Publications. [Электронный ресурс] // The Polish Institute of International Affairs (PISM) – Режим доступа: <https://www.pism.pl/publications> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵⁰² Czaputowicz J., Stasiak D. Op. cit. – P. 167.

⁵⁰³ Bąkowski T., Szlachetko J. Zagadnienie think tanków w ujęciu interdyscyplinarnym. - P. 121.

⁵⁰⁴ Ebélé J., Boucher S. Op. cit.

⁵⁰⁵ Pawłuszko T. et al. Bezpieczeństwo międzynarodowe w badaniach polskich think tanks // Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego. – 2014. – T. 8. – № 2. – P. 207.

В заключении можем констатировать, что интерес ЛПР в Польше к внешнеполитическим ЭАЦ недостаточно высок. Они обращаются к этим организациям только в случае кризисов или проблем, с которыми не могут справиться сами. Интенсивное развитие внутреннего экспертного потенциала в государственных ведомствах способствовало склонности ЛПР использовать персонал государственной бюрократии вместо внешних экспертов. Кроме того, в последние годы наблюдались централизация процесса принятия решений, усиление контроля, сокращение консультаций с ЭАЦ и ослабление роли парламента. Это стало системными причинами снижения спроса на экспертов как в области внешней политики, так и в других областях.

Недостаточное знание ЛПР о том, что именно делают ЭАЦ и нехватка доверия к центрам - значимые препятствия, усиливающие действие вышеуказанных причин. Однако, несмотря на все вышеперечисленное, внешнеполитические ЭАЦ, финансируемые государством, гораздо легче могут сотрудничать с ЛПР и оказывать на них большее влияние, чем центры, действующие в других областях. ЭАЦ, которые не получают достаточного внимания со стороны ЛПР, могут воздействовать на этот процесс косвенно через СМИ или проводимые ими мероприятия. Наличие различных центров сил, нуждающихся в политической информации помимо государства (политические партии, бизнес-структуры), позволяет сохранять до сих пор в польской «индустрии» ЭАЦ определённое разнообразие.

3.2.3. Позиция политических партий

Персонализация политики и появление влиятельных политических фигур, социально-экономическое расслоение общества и влияние групп интересов привели к возникновению различных политических структур в польской политической системе.⁵⁰⁶ Начало демократических преобразований в Польше после встречи за «круглым столом» 1989 г. привело к оформлению новых политических партий и положило конец доминирующей роли ПОРП. Расширение плюрализма, особенно после легализации таких политических движений, как «Солидарность (Solidarność)», «Деревенская Солидарность (Wiejska Solidarność)» и «Независимый Студенческий Союз (Niezależny Związek Studentów)», сделало затруднительным сохранение главенства в политике и администрировании ПОРП⁵⁰⁷. После первых парламентских

⁵⁰⁶ Глебов В.А., Макухин А.В. Эволюция конституционной и партийно-политической системы Польши в период 1997-2001 гг. // PolitBook. – 2016. – № 1. – С. 113.

⁵⁰⁷ Лучак А. Соглашение за «Круглым столом» // Республика Польша 1989–2009. Избранные проблемы. – 2011. – С. 22

выборов, проведенных вслед за «круглым столом», оппозиционные партии прошли в парламент согласно выделенной им квоте.

Формирование новых партий в Польше происходило довольно медленно. Однако благодаря введению в 1990 г. Закона о политических партиях количество партий перед первыми свободными выборами начало увеличиваться⁵⁰⁸. Только несколько из них имели реальное политическое значение. Большинство созданных партий имели слабую организационную структуру, нечеткие программы, находились на стадии формирования, а лидеры партий едва удерживали судьбу партии и координацию партийной жизнью в своих руках.⁵⁰⁹ Другими словами, партии еще не были достаточно развитыми институционально. Тем не менее, создание большого числа партий за короткий промежуток времени было важным как для оживления гражданского общества, так и для разделения общества на группы, имевшие различные интересы и идеологии.

В 1990-х гг. политические партии в Польше можно было разделить на две группы: посткоммунистические и пост-солидарностные. Первая группа была связана с политическими сообществами, действовавшими в период Польской Народной Республики, и являлась их продолжением. Она включала Социал-демократию Республики Польша и Союз левых демократов (СЛД *Sojusz Lewicy Demokratycznej*).⁵¹⁰ Вторая группа состояла из разных движений, которые «вынужденно» сотрудничали, борясь против общего врага в период социализма, а затем распались на разные политические партии. Пост-солидарностные партии - это Демократический Союз (*UD Unia Demokratyczna*), Христианский Национальный Союз (*ZChN - Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe*), Союз Свободы (*UW Unia Wolności*), Либерально-демократический конгресс (*KLD Kongres Liberalno-Demokratyczny*).⁵¹¹ Разделение Солидарности на разные фракции было обусловлено, в частности, борьбой между элитами, которая началась в 1990 году. Основной причиной, лежавшей в основе кризиса, являлись президентские амбиции Леха Валенсы, которые привели к снижению влияния «Солидарности» и ее лидера в новых постсоциалистических правительствах.⁵¹² Этот раскол среди партий-преемниц «Солидарности» привел к победе первой группы партий на парламентских выборах в 1993 году.⁵¹³

⁵⁰⁸ Lewis P.G. Political institutionalisation and party development in post-communist Poland // *Europe-Asia Studies*. – 1994. – Vol. 46. – № 5. – P. 782.

⁵⁰⁹ Ibid.

⁵¹⁰ Глебов В.А., Макухин А.В. Указ. соч. – С. 113.

⁵¹¹ Bayır, Ö. *Polonya Dış Politikasında Atlantikçilik Avrupacılık İkilemi*. - İstanbul: Derin Yayınları, 2013.-P. 93

⁵¹² Lewis P.G. Op. cit. – P. 788.

⁵¹³ Jaskiernia J. et al. The Development of the Polish Party System // *Polish Political Science Yearbook*. – 2017. – Vol. 46. – № 2. – P. 228.

Борьба между пост-солидарностными и посткоммунистическими партиями на политической арене Польши закончилась в 2015 году победой ПиС на парламентских выборах⁵¹⁴. Впервые в истории демократической Польши одна партия смогла прийти к власти без коалиции, выиграть выборы президента страны от своей партии и получить большинство в обеих палатах парламента. В этом отношении, как и во всех других, 2015 г. можно считать одним из ключевых в развитии польских политических партий. Несмотря на то, что в системе продолжают существовать различные партии, основная борьба происходит между ПиС и ГП.⁵¹⁵

В Польше ЭАЦ и политические партии в определённой степени сотрудничают. Сегодня пять парламентских партий – ПиС, ГП, СЛД, Польская народная партия (ПНП), KONFEDERACJA – сотрудничают с ЭАЦ. Хотя правовое регулирование отношений между ЭАЦ и политическими партиями в Польше, как и в Германии, отсутствует, партии сотрудничают с идеологически близкими ЭАЦ и поддерживают их финансово.⁵¹⁶

В начальный период демократического перехода политические партии, особенно институционально слабые, пользовались услугами ЭАЦ. Впервые сотрудничество между политической партией и ЭАЦ в Польше было установлено в 1998 г.: связи наладили Институт проблем безопасности (Instytut Problemów Bezpieczeństwa) и СЛД.⁵¹⁷

Институт Собеского и Гражданский институт (Instytut Obywatelski) являются наиболее яркими примерами партийных центров в Польше. Институт Собеского сотрудничает с ПиС и готовит для этой партии аналитические материалы.⁵¹⁸ Кроме того, это учреждение ежегодно организует для партии конференцию «Польша - великий проект».

Ягеллонский клуб - еще один консервативный ЭАЦ. Он сотрудничает с ПиС менее тесно, нежели Институт Собеского, взаимодействуя и с другими консервативными партиями. В обмен на политическую аналитику он получает финансовую поддержку от Национального фонда свободы⁵¹⁹. Первоначально Ягеллонский клуб представлял собой дискуссионный кружок вокруг сообщества Ягеллонского университета. Со временем он отказался от своего академического бэкграунда, институционализировал свою деятельность и превратился в профессиональный ЭАЦ

⁵¹⁴ Ibid. -P. 239

⁵¹⁵ Jaskiernia J. et al. Op. cit. – P. 232.

⁵¹⁶ Jezierska K., Sörbom A. Proximity and distance: Think tanks handling the independence paradox // Governance. – 2021. – Vol. 34. – № 2. – P. 400.

⁵¹⁷ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. – P. 155.

⁵¹⁸ Pawłuszko T. et al. Op. cit. – P. 206.

⁵¹⁹ Wojciechowski K. Doradcy nie mają racji. Oto jak polskie partie polityczne nie chcą być gorsze od zachodnich i hodoją własne ośrodki intelektualne [Электронный ресурс] // Dziennik Gazeta Prawna. - 01.03.2020. – Режим доступа: <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1456411,think-tank-doradca-polskie-partie-polityczne.html> (дата обращения: 03.05.2023).

с собственным Центром стратегического анализа, который обсуждает вопросы в области экономики, образовании, энергетике.⁵²⁰

Гражданский институт был создан в 2010 г. как интеллектуальный центр ГП.⁵²¹ Он является самым политизированным АЦ: в период с 2015 по 2020 гг. организацию возглавлял представитель ГП и депутат Ярослав Валенса.⁵²² Несмотря на прямую вовлечённость в дела партии, директор учреждения подчеркивает его интеллектуальную независимость. Гражданский институт готовит материалы для общественности с разными взглядами, но в некоторых случаях также формулирует рекомендации и пишет аналитические записки для руководителей партий.⁵²³

Еще одна партия - Новая Левица, бывший Союз левых демократов, сотрудничает с центром им. Игнацы Дашинского. Невзирая на то, что это учреждение не входит в партийные структуры, оно является ЭАЦ Альянса. Пока партия не входила в Сейм, Центр поддерживал создание её программы, а в 2018 г. участвовал в подготовке документа «Сильное местное самоуправление, демократическая Польша».⁵²⁴

Еще одним важным аспектом отношений между политическими партиями и ЭАЦ в Польше является система «вращающихся дверей». Эта система может работать в обоих направлениях, позволяя экспертам переходить от работы в партии к работе в центре и наоборот. Это иллюстрирует пример ГП: руководители партии или члены парламента могут переходить на должности директоров таких центров. Еще одним важным примером перехода от политической активности к работе в ЭАЦ является Ян Ракита, начавший работать в Институте общественных дел⁵²⁵.

В польской политике также достаточно много примеров перехода экспертов из ЭАЦ в политическую жизнь. После прихода партии ПиС к власти особенно зримо наблюдается рост переходов экспертов из консервативных центров, таких как Института Собеского или Ягеллонского клуба, в ряды государственной бюрократии или в правительство. Самый яркий пример этого — Павел Саламаха, один из основателей института Собески, который стал министром финансов в правительстве Ярослава Качиньского. Кроме того, например, Лешек Скиба, который был заместителем министра финансов, ранее работал в Институте Собеского. Еще один пример такого перехода - профессор Лена Коларска-Бобинска, руководившая Институтом общественных наук с 1997 по 2009 гг. Она была избрана членом Европарламента.

⁵²⁰ Ibid.

⁵²¹ O nas. [Электронный ресурс] // Instytut Obywatelski.

⁵²² Wojciechowski K. Op. cit.

⁵²³ Miłosz M. Op. cit.

⁵²⁴ Wojciechowski K. Op. cit.

⁵²⁵ Zbieranek P. et al. Op. cit. - P. 151.

Аналогичным образом стал политиком президент Института стратегических исследований Богдан Кlich. Вышеуказанные переходы между партиями и аналитическими центрами увеличивают влияние этих центров в процессе принятия решений и облегчают их финансирование.

Ещё одной сферой взаимодействия между политическими партиями и ЭАЦ являются исследования по вопросам внутренней политики, экономики, экологии, образовании и т.д. Среди партийно-ориентированных центров лишь Институт Собеского занимается исследованиями в области внешней политики, но большинство ЭАЦ не имеют такого направления. Одной из главных причин, по которой партии не создают или недостаточно развивают свои ЭАЦ в области внешней политики, является то, что внешняя политика чаще используется как инструмент пропаганды. В связи с этим на долгосрочный стратегический анализ в этой сфере нет спроса. Вторая причина связана с тем, что здравоохранение, экономика, образование и другие области, непосредственно влияющие на жизнь людей, имеют более высокий приоритет для польских партий, чем внешняя политика. Наконец, в Польше уже существуют государственные ЭАЦ с фокусом на внешнюю политику. Находящиеся у власти партии имеют возможность их использовать.

В Польше сотрудничество между ЭАЦ и политическими партиями имеет большое сходство с немецкой моделью. Однако, в отличие от Германии, в Польше партии не имеют юридической возможности создавать ЭАЦ внутри своих структур. Тем не менее, Закон о политических партиях 1997 г. позволяет формировать Фонд экспертов, который может финансировать ЭАЦ.

Закон о политических партиях 1997 года был изменен в 2001 г., чтобы определить, какой процент бюджета партий может быть направлен на поддержку исследовательских организаций. Согласно этому закону, этот процент может варьировать между 5% и 15%. Собранные в рамках указанного Фонда средства могут использоваться для финансирования юридических, политических, социологических и социальноэкономических экспертиз, а также для финансирования публикаций и обучающих мероприятий, связанных с деятельностью политической партии.⁵²⁶ Хотя соблюдение этого обязательства может показаться достаточно простым в контексте его юридической формулировки, на практике проверить, действительно ли эти средства используются по назначению, довольно сложно. Это объясняется тем, что правила использования этих средств достаточно расплывчаты и допускают произвольную интерпретацию

⁵²⁶ USTAWA o Partiach Politycznych [Электронный ресурс] // Sejm Rzeczypospolitej Polskiej - [официальный сайт] - Режим доступа: [https://www.sejm.gov.pl/prawo/partiepol/kon12.htm#:~:text=Ustawa%20o%20partiach%20politycznych&text=z%20dnia%2027%20czerwca%201997%20r.&text=1.,pa%C5%84stwa%20lub%20sprawowanie%20w%C5%82adzy%20publicznej.\(дата обращения: 03.05.2023\).](https://www.sejm.gov.pl/prawo/partiepol/kon12.htm#:~:text=Ustawa%20o%20partiach%20politycznych&text=z%20dnia%2027%20czerwca%201997%20r.&text=1.,pa%C5%84stwa%20lub%20sprawowanie%20w%C5%82adzy%20publicznej.(дата обращения: 03.05.2023).)

расходов. Это затрудняет работу Национальной избирательной комиссии, направленную на выявление того, куда были направлены расходы, предназначенные для экспертных целей.⁵²⁷

В 2008 г. ГП предложила сократить финансовую помощь, предоставляемую правительством политическим партиям, и направить эти средства в Фонд экспертов. В 2010 году был подготовлен основанный на этом предложении законопроект, напоминающий немецкое законодательство о партийных ЭАЦ. Согласно ему 25% помощи, предоставленной партиям из бюджета, должны были направляться на проведение экспертных исследований, мероприятий и семинаров, организуемых специально созданными фондами. Однако этот проект так и не стал законом⁵²⁸. В следующем разделе будет более подробно рассмотрено, какую долю финансирования партии выделяют для ЭАЦ в рамках Фонда экспертов.

Подводя итоги, необходимо отметить, что сотрудничество между ЭАЦ и политическими партиями в Польше получило определённое развитие, но все еще не достигло достаточного высокого уровня. Кроме того, это сотрудничество мало развито в области внешней политики поскольку международные вопросы часто используются партиями в качестве инструмента пропаганды и не имеют первостепенного значения по сравнению с экономикой, социальной политикой и т.д.

По сравнению с Россией, в Польше влиятельная роль партий в политической системе делают их важными потребителями информационных продуктов, которые создают ЭАЦ. В этой стране отношения между политическими партиями и ЭАЦ более ярко выражены, хотя польская экспертно-аналитическая система не дотягивает до немецкой модели, в которой каждая партия имеет свой фонд, выполняющий роль спонсора научных исследований и собственно ЭАЦ.

3.2.4. Финансирование внешнеполитических исследований

Большинство ЭАЦ, созданных в ЦВЕ в постсоциалистическую эпоху, в значительной степени зависели от исследовательских грантов западных государственных и частных фондов. Эндрю Грин (Andrew Green) разделяет помощь, которая оказывалась ЦВЕ в период демократизации, на две категории: ориентированную на общество (*society-oriented*) и на государство (*state-*

⁵²⁷ Finanse polskich partii [Электронный ресурс] // Fundacja im. Stefana Batorego – Warszawa, 2017. – Режим доступа: https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Raport_Finansowanie.pdf (дата обращения: 03.05.2023).

⁵²⁸ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. – P. 154.

oriented)⁵²⁹. С 1990 по 2004 гг. в странах региона, в том числе в Польше, 80% финансирования для развития демократии и гражданского общества предоставлялись США. Американские средства направлялись в основном организациям, ориентированным на активизацию гражданского общества. С другой стороны, помощь ЕС в тот же период была направлена на развитие государственных учреждений и институтов (например, судебной системы) и повышение качества государственного управления за счёт таких инструментов, как административная реформа⁵³⁰. При этом фонды ЕС, в первую очередь, направляли средства сначала на подготовку к членству в Союзе, затем - на решение структурных проблем. В настоящее время они предоставляются на проектной основе.⁵³¹

Основной целью всех упомянутых фондов была поддержка продвижения демократии в ЦВЕ. Эти средства предоставлялись напрямую ЭАЦ или их программам. Например, Центр стратегических и международных исследований⁵³² (США) направлял часть своих средств на оплату программы по разрешению конфликтов в ЦВЕ.⁵³³ Однако у региональных ЭАЦ сформировалась односторонняя зависимость от западных фондов, угрожающая их интеллектуальной независимости. Например, по словам генерального директора Фонда Стефана Батория, центры, поддерживаемые через Фонд Сороса,⁵³⁴ должны работать в соответствии с целями этого фонда, в противном случае он может наказать эти учреждения, сократив финансирование.⁵³⁵ В постсоциалистических странах ограниченные источники государственного финансирования и слабая филантропическая культура не позволяли местным ЭАЦ и другим организациям гражданского общества достичь баланса между средствами от западных фондов и другими источниками⁵³⁶. Это привело к тому, что эти западные организации могли оказывать влияние на деятельность ЭАЦ. В результате исследования, проводимые новообразованными центрами, проводились не столько в соответствии с национальными потребностями их стран, сколько с потребностями и запросами финансирующих организаций⁵³⁷.

Основные фонды, поддерживающие развитие сектора ЭАЦ в ЦВЕ, включают в себя:

⁵²⁹ Green A. Democracy and Donor Funding: Patterns and Trends // European Studies. Meeting Report. – 2007. – Vol. 336. – P. 3.

⁵³⁰ Smith B. Polish Civil Society: Adapting to New Pressures. – 2018. – P. 6

⁵³¹ Jezierska K. Pecunia olet: The funding dilemma for Think tanks in Poland // Resourceful civil society. – 2022. – P. 42.

⁵³² Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵³³ Scott J. M. Transnationalizing democracy promotion: The role of Western political foundations and think-tanks // Democratization. – 1999. – Vol. 6. – № 3. – P. 155.

⁵³⁴ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵³⁵ Jezierska K., Sörbom A. Proximity and distance. – P. 402.

⁵³⁶ Kimball J.D. Op. cit. – P. 154; Jezierska K., Giusti S. Introduction: Travelling from West to East: Think Tank Model Adaptation to Central and Eastern Europe // East European Politics and Societies. – 2021. – Vol. 35. – № 3. – P. 762.

⁵³⁷ Kimball J.D. Op. cit. – P. 155.

1. Частные фонды (OSI - Open Society Institute,⁵³⁸ Ford Foundation⁵³⁹)
2. Иностранные правительственные агентства (USAID, British Know-How)
3. Партийные фонды (К. Аденоур,⁵⁴⁰ Ф. Эберт⁵⁴¹)
4. Международные организации (Всемирный банк, МВФ, ОЭСР)
5. Фонды ЕС.

Эти фонды были основными источниками финансирования развития сектора ЭАЦ в 1990-х гг. в Польше, как и в других странах региона.⁵⁴² Фонды чаще всего предоставляют средства на конкретные, краткосрочные проекты, а не обеспечивают долгосрочное институциональное развитие. Это означает, что центры, получающие финансирование только на основе проектов, лишены финансовой стабильности. В результате они не могут предложить долгосрочные контракты с высококвалифицированными экспертами, вместо этого в основном нанимая неквалифицированных специалистов на краткосрочные контракты или привлекая вчерашних выпускников университетов. Это приводит к низкому качеству материалов, которые такие ЭАЦ производят. Кроме того, в ЭАЦ часто отсутствуют работники, специализирующиеся на поиске финансирования (fundraising), управлении проектами и коммуникационных технологиях, потому что полученные средства позволяют нанимать только экспертов для выполнения проектов.⁵⁴³ Проблемы с финансированием ограничивают возможности ЭАЦ для найма персонала, проведения исследований и распространения материалов.⁵⁴⁴

В начале 1990-х финансирование польских ЭАЦ осуществлялось в основном американскими частными и государственными фондами. Однако, начиная со второй половины 1990-х гг., вес ЕС в финансировании ЭАЦ стал значительно увеличиваться. Для обеспечения экономической поддержки демократии в Польше и Венгрии была разработана Программа помощи сообществу странам ЦВЕ (PHARE). Программа была нацелена на укрепление экономики, основанной на свободном предпринимательстве, установление демократических институтов и развитие гражданского общества.⁵⁴⁵ Сначала Программа помощи сообществу странам ЦВЕ ориентировалась только на государства региона, но после заседания Совета Европы в Эссене в 1994 г. стала инструментом процесса присоединения к ЕС и была расширена на другие страны-

⁵³⁸ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵³⁹ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁴⁰ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁴¹ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁴² Schneider J. Think-tanks in Visegrad Countries // Research Paper. – 2002.

⁵⁴³ Ibid.

⁵⁴⁴ Wysocka J. Op. cit. – P. 93.

⁵⁴⁵ Briefing No. 33. The PHARE Programme and the enlargement of the European Union [Электронный ресурс] // European Parliament. – Режим доступа: https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a3_en.htm#9 (дата обращения: 03.05.2023).

кандидаты.⁵⁴⁶ В период с 1990 по 1996 гг. Польша получила 30,8% всей помощи, предоставленной в рамках этой программы.⁵⁴⁷

В середине 2000-х гг., когда Польша была окончательно признана развитой демократией, фонды ЕС и США, предназначенные для развития демократии и гражданского общества, сократили свою помощь. В результате активистские ЭАЦ, как организации гражданского общества, также столкнулись с финансовыми трудностями⁵⁴⁸. Тем не менее, ЕС продолжил выделять средства на поддержку гражданского сектора на базе конкретных проектов. Главная проблема по поводу проектных грантов ЕС заключается в длительном процессе утверждения, который может занимать до 2,5 лет в некоторых случаях. В течение этого времени политическая ситуация, приоритеты и актуальность темы могут измениться. В случае отсутствия других источников финансирования это может серьезно повлиять на работоспособность ЭАЦ⁵⁴⁹.

Хотя финансовые возможности польских центров в период до 2015 г. были недостаточно велики, их доходы из различных источников – например, из государственных и частных фондов, обеспечивали их относительную финансовую независимость.⁵⁵⁰ Однако после 2015 г. все источники финансирования сектора были сосредоточены в руках государства, что могло привести к односторонней зависимости от государства и стать угрозой для их интеллектуальной независимости⁵⁵¹. После 2015 г. усиление центральной власти и сокращение полномочий органов местного самоуправления из-за административной реформы негативно отразилось на финансировании сектора, поскольку доходы местных органов власти, которые поддерживали ЭАЦ, сократились⁵⁵².

В период после 2015 года были созданы два учреждения, непосредственно связанные с финансированием НПО и ЭАЦ: Комитет общественной пользы и Национальный институт свободы - Центр развития гражданского общества. Основная цель этих организации - централизация и усиление контроля государства над государственными фондами, выделенными

⁵⁴⁶ Ibid.

⁵⁴⁷ Briefing No. 33. The PHARE Programme and the enlargement of the European Union.

⁵⁴⁸ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum. – P. 820.

⁵⁴⁹ Интервью, проведенное диссертантом, с Синан Улгером (Sinan Ülger), директором турецкого аналитического центра «Центр экономических и внешнеполитических исследований (ЭДАМ)», 15.11.2022.

⁵⁵⁰ Zbieranek P. et al. Op. cit. – P. 141; Kimball J.D. Op. cit. – P. 160.

⁵⁵¹ Rust M., Makulski M. Op. cit. – P. 27.

⁵⁵² В 1999 году вступило в силу правовое регулирование, увеличивающее полномочия местных правительств за счет сокращения центрального управления, осуществленное правительством правой коалиции Ежи Бузека. С этим административным регулированием местные органы власти получили значительную долю доходов от налогов, собранных на местном уровне. Расширение полномочий местных органов власти в процессе принятия решений делает их важными партнерами для сотрудничества с экспертно-аналитическими центрами. Кроме того, увеличение их финансовых возможностей может служить альтернативным источником финансирования для поддержки мозговых центров. После 2015 года правящая партия ПиС изменила это законодательство в пользу увеличения полномочий центрального правительства.

для НПО. Комитет общественной пользы, где заседают в основном члены правительства, является наиболее высоким органом по финансированию, контролю и развитию гражданского общества со стороны государства. Национальный институт свободы, созданный в 2017 году, направлен на укрепление централизованной власти в распределении поощрений и помощи НПО, в том числе и фондов ЕС.⁵⁵³

По словам чиновников правительства, большую часть дотаций от иностранных фондов до 2015 г. получали либеральные и левые НПО. Поэтому этот орган был создан для того, чтобы сбалансировать эту ситуацию и обеспечить использование ресурсов организациями всех идеологических ориентаций.⁵⁵⁴ По мнению многих экспертов, безусловно, основная цель здесь - сократить финансирование либеральных ЭАЦ и других НПО со стороны ЕС и других источников, устранить их доминирование в секторе и укрепить консервативные структуры.⁵⁵⁵ Для этого гранты и финансовая поддержка, направленные в НПО-сектор, были аккумулированы вышеупомянутыми двумя комитетами и использованы как средства давления на левые и либеральные НПО и инструменты поощрения для консервативных НПО.⁵⁵⁶

Сегодня в Польше основными источниками финансирования «индустрии» ЭАЦ являются государство, зарубежные фонды, местные НПО, политические партии и бизнес-сектор (схема 9, приложение 14).

Государство финансирует ЭАЦ двумя разными способами - прямо и косвенно. Институт западных дел (с 2016 г. в составе канцелярии премьер-министра), Польский институт международных отношений (подчинен МИД), Центр восточных исследований Марека Карпа (аффилирован с премьер-министром с 2011 г.), Институт Восточной Европы (подчинен премьер-министру) являются ведущими внешнеполитическими ЭАЦ и получают прямое государственное финансирование от учреждения, с которыми они связаны.

Как видно на схеме 10 (приложение 15), Польский институт международных отношений является организацией, получающей наибольшую долю государственного финансирования. С 2014 г., когда начался украинский кризис, и до 2018 г. у организации наблюдалось снижение доходов. Это можно объяснить сменой власти в 2015 г. и связанными с ними изменениями в аффилированных с правительством организациях. После небольшого снижения в этот период государственное финансирование начало расти. Кроме того, можно объяснить снижение

⁵⁵³ Przybylski W. Explaining eastern Europe: Can Poland's backsliding be stopped? // Journal of Democracy. – 2018. – Vol. 29. – № 3. – P. 59.

⁵⁵⁴ Bill S. et al. Counter-elite populism and civil society in Poland: PiS's strategies of elite replacement // East European Politics and Societies. – 2022. – Vol. 36. – № 1. – P. 123.

⁵⁵⁵ Jezierska K. Coming out of the liberal closet. – P. 265.

⁵⁵⁶ Sadurski W. Op. cit. – P. 49.

финансирования, происходившее с 2014 г., уменьшением интереса к работе этой организации со стороны ЛПР. С 2018 г., в связи с активной внешней политикой правительства Пис и обострением ситуации на Украине, возросла потребность в качественной информации, что привело к существенному увеличению финансирования, практически достигнувшему отметки в 16 млн. злотых к концу 2021 г.

За восьмилетний период, несмотря на значительные изменения и кризисы во внешней политике, финансирование Центра восточных исследований Марека Карпа оставалось практически неизменным и составляло ежегодно около 9 млн. злотых.⁵⁵⁷ На наш взгляд, это можно объяснить тем, что исследовательский потенциал учреждения отвечает потребностям ЛПР. Несмотря на серьезные проблемы во внешней политике, качество создаваемого контента, наличие достаточных ресурсов и сотрудников для проведения мероприятий не требуют значительного увеличения финансирования.

Государство также оказывает финансовую поддержку другим центрам, помимо собственных ЭАЦ. Неправительственные внешнеполитические ЭАЦ, действующие в Польше, принимают помощь от частных лиц, иностранных фондов или компаний, но в определенной степени получают контрактную и проектную поддержку и от государства⁵⁵⁸. По этой причине в рамках Фонда национальной свободы была запущена Программа развития гражданского общества на 2018–2030 гг. с целью поддержки институционального развития неправительственных организаций⁵⁵⁹. В рамках программы организации гражданского общества разделены на различные категории в соответствии с их целями. В соответствии с программой реализуются отдельные программы поощрения/грантов. В этом отношении в рамках приоритета 4 средства в первую очередь направлены на обеспечение институционального развития гражданских ЭАЦ⁵⁶⁰.

В рамках ежегодно проводимых конкурсов на получение грантов ЭАЦ подают заявки на определенные задачи, а победители получают по итогам конкурсов государственные гранты. В 2019 г., когда программа была запущена, было подано 133 заявки, 25 из них получили гранты. Всего было распределено 7,2 млн. злотых. Среди соискателей гранта было 3 внешнеполитических ЭАЦ, но ни один из них не смог победить в конкурсе⁵⁶¹. В 2020 г. на приоритет 4 была выделена сумма в 6,4 млн. злотых, которая была распределена между 27

⁵⁵⁷ Reports on State Budget Execution [Electronic resource] // Ministry of Finance of Poland (official website) - Access mode: <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdanie-roczne-za-2021> (date of access: 03.05.2023).

⁵⁵⁸ Sus M. Still lagging behind? – P. 159.

⁵⁵⁹ The Civil Society Organisations Development Programme for 2018-2030 [Электронный ресурс] // National Freedom Institute – Centre for Civil Society Development. – Режим доступа: <https://niw.gov.pl/en/our-programmes/csodp/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵⁶⁰ Ibid.

⁵⁶¹ Priority 4 [Электронный ресурс] // National Freedom Institute – Centre for Civil Society Development. – Режим доступа: <https://niw.gov.pl/en/our-programmes/csodp/edition-2019/priority-4/> (дата обращения: 03.05.2023).

организациями. Как и в предшествовавшем году, среди институтов-победителей не было ни одного ЭАЦ, сосредоточенного на внешней политике⁵⁶². Распределенная в 2022 г. общая сумма грантов составила около 4 млн. злотых. Действующий в области внешней политики некоммерческий ЭАЦ *WiseEurope* впервые получил 140 тыс. злотых.⁵⁶³ Эта программа важна с точки зрения поддержки корпоративного развития ЭАЦ. Кроме того, благодаря данной программе государственная поддержка для этих центров стала более систематической. Однако следует напомнить, что через этот фонд распространяются не только собственные ресурсы государства, но также и средства ЕС. Более того, неясно, как выбираются победители грантовых конкурсов.

Иностранные фонды составляют второй важный столп финансирования польских ЭАЦ. Среди частных и государственных фондов, поддерживающих ЭАЦ и НПО, на первом месте находятся Фонд Германа Маршалла (*German Marshall Fund (GMF)*),⁵⁶⁴ Фонд Фридриха Науманна (*Friedrich Naumann Stiftung*),⁵⁶⁵ Фонд Фридриха Эберта (*Friedrich Ebert Stiftung*),⁵⁶⁶ Фонд Конрада Аденауэра (*Konrad Adenauer Stiftung*)⁵⁶⁷ и «Открытое общество» (*Open Society Foundation*).⁵⁶⁸ В Польше отсутствует какое-либо правовое ограничение на получение экспертными центрами и НПО зарубежной помощи. Однако следует подчеркнуть, что с течением времени с укреплением демократической консолидации в этой стране средства, направляемые западными источниками в эту страну, сокращались⁵⁶⁹. Многие ЭАЦ продолжают получать поддержку на основе проектов. Сегодня в Польше сектор финансируется через программы ЕС – «Креативная Европа» (*Creative Europe (Crea)*) и «Горизонт 2020» (*Horizon 2020 (H 2020)*). Эти программы финансируют проекты, связанные в основном со здравоохранением, миграцией, образованием, охраной окружающей среды, сельским хозяйством, внутренней безопасностью и правами человека.

Одной из самых важных организаций в области внешней политики, финансируемых частными фондами, является Центр международных отношений (CIR). Источники финансирования включают 85% средств от немецких и американских фондов и 15% от государственных и частных фондов в Польше.⁵⁷⁰ Такое разнообразие источников финансирования Центра международных отношений объясняется репутацией и близостью к польской элите основателя и первого директора организации Януша Рейтера. Благодаря Рейтеру центр стабилен в финансовом плане

⁵⁶² Ibid.

⁵⁶³ Priority 4.

⁵⁶⁴ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁶⁵ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁶⁶ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁶⁷ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁶⁸ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁶⁹ Jezierska K. *Pecunia olet.* – P. 50.

⁵⁷⁰ Sus M. *Think tanks für die polnische Außenpolitik.* – P. 5.

и получает значительную поддержку от зарубежных фондов, прежде всего из Германии⁵⁷¹. Аналогичным образом другая успешная организация *DemosEuropa* привлекала средства иностранных и местных фондов благодаря связям её основателя Павла Свободы. Если система «вращающихся дверей» хорошо функционирует, особенно в направлении от правительства к ЭАЦ, то ЭАЦ получают не только возможности влиять на процесс принятия решений, но и выгоды в поиске финансирования.

Предметы исследований и сфера деятельности ЭАЦ также определяют, будет ли организация получать иностранное финансирование. Иностранные доноры, которые предоставляют средства для краткосрочных или среднесрочных контактов, поддерживают ЭАЦ, близкие к их повестке дня, в соответствии со своими интересами. Например, партнеры центра *WiseEurope*, осуществляющего свою деятельность в области внешней политики, европейской интеграции, энергетической и экологической безопасности, включают Европейскую комиссию (Горизонт 2020), Европейскую климатическую инициативу, Европейский климатический фонд, Фонд WWF⁵⁷² Польши.⁵⁷³ В качестве еще одного примера можно привести *DemosEuropa*. В отличие от других организаций, он стремился повлиять на процесс принятия решений в Брюсселе, а не на национальный процесс принятия решений, и изучал только проблемы, с которыми сталкивается ЕС. За этой мотивацией стоит необходимость обеспечения финансовой устойчивости путем увеличения целевой аудитории.

Гражданское общество и бизнес являются еще одними источниками финансирования ЭАЦ в Польше. В Польше общественная поддержка неправительственных организаций, включая ЭАЦ, низка даже после 35 лет демократических преобразований.⁵⁷⁴ Важнейшая причина такого положения заключается в том, что культура филантропии в стране недостаточно развита, в отличие от Запада. Более того, в результате сокращения гражданского общества в период после 2015 г. можно констатировать, что его поддержка ЭАЦ еще больше снизилась по сравнению с предыдущими периодами.

Фонд Стефана Батория (польск. Fundacja im. Stefana Batorego), основанный в 1988 г. Фондом Джорджа Сороса,⁵⁷⁵ является не только аналитическим центром, но и финансирует другие ЭАЦ и неправительственные организации, проводящие политические исследования, за счет различных грантов.⁵⁷⁶ Этот фонд поддерживает НПО и ЭАЦ, работающие над продвижением

⁵⁷¹ Sus M. Still lagging behind? – P. 160.

⁵⁷² Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁷³ Partners [Электронный ресурс] // WiseEuropa Institute. – Режим доступа: <https://wise-europa.eu/en/experience/partners/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵⁷⁴ Rust M., Makulski M. Op. cit. - P. 27.

⁵⁷⁵ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁵⁷⁶ Sus M. Think tanks für die polnische Außenpolitik. – P. 2.

гражданского участия и общественной активности в таких сферах, как защита окружающей среды и смягчение последствий изменения климата в целом. Предоставляемые им гранты направлены на поддержку научной деятельности, проектов и институционального развития организаций.⁵⁷⁷

Важнейшим инструментом учреждения в распределении средств является Фонд активных граждан (Active Citizens Fund). Эта программа была использована для поддержки ЭАЦ и других НПО с помощью фондов Европейской экономической зоны и норвежских фондов в период с 2014 по 2021 гг. Общий размер фонда составлял 53 млрд. евро.⁵⁷⁸ Среди важных внешнеполитических ЭАЦ, получивших финансирование из этого фонда, являются Институт общественных дел и Центр международных отношений, основанные гражданским обществом.

В Польше государственные и частные компании также финансируют ЭАЦ. Однако, поскольку как компании, так и связанные с ними институты непрозрачны в этом вопросе, трудно получить информацию о размерах финансовой помощи ЭАЦ. По мнению многих экспертов, из-за негативного общественного восприятия лоббизма в Польше многие лоббистские институты предпочитают продвигать свои интересы через ЭАЦ.⁵⁷⁹ В результате представители бизнеса и их объединений сотрудничают с ЭАЦ в соответствии с их целями.⁵⁸⁰ АЭАЦ, которые начали развиваться после 2000 г., могут финансироваться для этих целей за счет лоббистских институтов. Например, два крупнейших банка Польши - *Bank BPH* и *Bank Millennium* - финансируют Институт стратегических исследований (Instytut Studiów Strategicznych).⁵⁸¹

Последним важным компонентом финансирования ЭАЦ являются политические партии. Как было подробно рассмотрено в предыдущем разделе, ЭАЦ и партии не формируют юридически закреплённые отношения в формате партийных институтов, однако многие центры тесно сотрудничают с политическими партиями. В свою очередь, политические партии финансируют эти ЭАЦ из источников специального фонда экспертов. Согласно изменениям в законе о политических партиях, внесенным в 2001 г., политические партии обязаны переводить в этот фонд от 5% до 15% доходов, полученных от государства.⁵⁸² В 2010 году партия ГП пыталась

⁵⁷⁷ About us [Электронный ресурс] // The Batory Foundation. – Режим доступа: <https://www.batory.org.pl/en/about-us/about-us/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵⁷⁸ Ibid.

⁵⁷⁹ Wysocka J. Op. cit. – P. 34.

⁵⁸⁰ Schneider J. Think-tanks in Visegrad Countries // Research Paper. – 2002.

⁵⁸¹ Our Partners & Sponsors [Электронный ресурс] // Institute for Strategic Studies. – Режим доступа: <http://iss.civ.pl/en/our-sponsors> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵⁸² USTAWA o Partiach Politycznych [Электронный ресурс] // Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. - [официальный сайт] - Режим доступа: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/partiepol/kon12.htm#:~:text=Ustawa%20o%20partiach%20politycznych&text=z%20dnia%2027%20czerwca%201997%20r.&text=1.,pa%C5%84stwa%20lub%20sprawowanie%20w%C5%82adzy%20publicznej> (дата обращения: 03.05.2023).

повысить эту долю до 25%, но этот законопроект не получил поддержки со стороны ее коалиционных партнеров и, в результате, не был принят в качестве закона⁵⁸³.

На сегодняшний день ключевые партии, представленные в парламенте, как правило, выделяют только минимальную обязательную сумму на этот фонд. Согласно финансовой отчетности партий за 2021 г., ПиС, ГП, Польская Народная Партия (PSL - Polskie Stronnictwo Ludowe) перечислили средства в размере обязательной минимальной ставки, а Новая левая коалиция (Nowa Lewica), состоящая из Демократического левого альянса (SLD), Весны (Wiosna), Зеленых 2004 (Zieloni 2004) и Левицы (Lewica), выделяет 8% от своих средств.⁵⁸⁴ Средства, перечисленные партиями в этот фонд, используются для двух широких категорий - «экспертиза» и «издательская и образовательная деятельность». Однако данные, предоставленные партиями, не дают ясного ответа на вопрос о том, какие организации получают эти деньги.

Данные отчета за 2021 г. о расходах, подготовленные экспертными фондами, показывают, что ПиС выделила всю сумму на экспертизу, но не финансировала издательскую и образовательную деятельность. Аналогично ГП и PSL большую часть средств направили на экспертизу, в то время как Новая левая коалиция большую часть средств из экспертного фонда направила на издательскую и образовательную деятельность.⁵⁸⁵ ПиС и ГП выделяют средства из экспертного фонда связанным с ними косвенным образом ЭАЦ - Институту Собеского и Гражданскому институту. В финансовом отчете за 2016 год указывается, что ПиС дважды выплатила Институту Собеского по 22755 злотых каждый раз⁵⁸⁶. В том же отчете указывается, что Гражданский институт направил семь платежей в размере 214020 злотых в Фонд верховенства права (который ранее издавал ежеквартальный «Институт идей» Гражданского института).⁵⁸⁷ В результате в Польше подход к финансированию исследовательских центров политическими партиями, подобный немецкому, находит поддержку среди политиков и экспертов, однако до сих пор в этом направлении не было достаточного прогресса. Предпринятая вышеупомянутая инициатива по введению закона была лишь шагом в этом направлении, но не достигла своей цели.

⁵⁸³ Krygiel P. Polska Scena Think Thanków W Świetle Global Go To Think Tank Index [Электронный ресурс] // Instytut Sobieskiego. - 09.04.2014. - Режим доступа: <https://sobieski.org.pl/komentarz-is-160/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵⁸⁴ Komunikat PKW z dnia 23 maja 2022 r. w sprawie informacji finansowych partii politycznych o otrzymanej subwencji oraz o poniesionych z subwencji wydatkach w 2021 r. [Электронный ресурс] // Państwowa Komisja Wyborcza. - 23.05.2022. - Режим доступа: <https://pkw.gov.pl/finansowanie-polityki/finansowanie-partii-politycznych/sprawozdania-finansowe-partii-politycznych-za-rok-2021/komunikat-pkw-z-dnia-23-maja-2022-r-w-sprawie-informacji-finansowych-partii-politycznych-o-otrzymane> (дата обращения: 03.05.2023).

⁵⁸⁵ Ibid.

⁵⁸⁶ Finanse polskich partii [Электронный ресурс] // Fundacja im. Stefana Batorego. – Warszawa, 2017. – Режим доступа: https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Raport_Finansowanie.pdf (дата обращения: 03.05.2023).

⁵⁸⁷ Ibid.

Несмотря на разнообразие источников финансирования, все еще существуют значительные проблемы с финансированием этих центров. В этом плане выделяются три основные проблемы: недостаточность финансовых ресурсов, финансовая нестабильность и зависимость от единственного источника (особенно от государственных фондов после 2015 г.).

После 1989 г. благодаря активной поддержке западных государств и частных фондов финансовые потребности сектора в Польше были в большей степени покрыты. Однако сегодня ЭАЦ стали испытывать затруднения в поисках ресурсов для своего существования по следующим причинам: значительное сокращение западных ресурсов предыдущего периода в результате включения Польши в клуб демократических стран в 2000-х гг.; создание слишком большого количества центров, работающих в одной области; ослабление интереса государства к этим учреждениям и соответствующее нежелание финансировать их; относительная слабость гражданского общества как альтернативного источника финансирования.

ЭАЦ чаще получают поддержку в виде проектов, а также их собственные финансовые ресурсы недостаточно развиты, что приводит к проблеме финансовой нестабильности. Как государственные, так и иностранные фонды, предоставляя финансирование, ориентированы на краткосрочные проекты, что препятствует укреплению и развитию институтов, расширению их исследовательского потенциала. В отличие от финансируемых государством PISM и OSW, центры, созданные частным сектором, менее стабильны в финансовом плане, поскольку получают гранты и финансирование на проектной основе. Поскольку финансирование, получаемое на основе проектов, ограничено сроками проекта, после завершения проекта эта поддержка прекращается. В этот период центры, не обладая необходимым финансированием для своего корпоративного развития, сталкиваются с проблемами выживания. С другой стороны, доходы в государственных организациях более стабильные и долгосрочные.

Подводя итоги, в финансировании ЭАЦ в Польше задействованы различные акторы, однако после 2015 г. произошел процесс централизации финансирования, и государство стало главным спонсором сектора. После создания Национального Фонда Свободы распределение как национальных фондов, так и фондов ЕС через этот институт, а также сокращение власти местных органов управления привели к усилению односторонней зависимости ЭАЦ от государства. Государство непосредственно финансирует важнейшие внешнеполитические ЭАЦ из бюджета, что может поставить под угрозу интеллектуальную независимость этих аналитических учреждений.

3.2.5. Состояние гражданского общества

По состоянию на 2021 год в Польше было зарегистрировано 138 000 НПО, 107 000 из них — ассоциации и 31 000 — фонды. Однако в настоящее время из них функционирует около половины - примерно 70 000 активных организаций гражданского общества⁵⁸⁸.

В Польше законодательство, регулирующее деятельность гражданских организаций, включает такие правовые акты, как:

- Конституция Польши от 2 апреля 1997 года;
- Закон от 15 сентября 2017 года о Национальном Институте Свободы-центре развития гражданского общества;
- Закон от 24 апреля 2003 года о деятельности в общественных интересах и добровольчестве;
- Закон от 7 апреля 1989 года об ассоциациях;
- Закон от 6 апреля 1984 года о фондах.

В 2003 г. был принят Закон о деятельности в общественных интересах и добровольчестве, который был изменен в 2010–2018 гг. Этот закон позволяет НПО получать статус организаций «общественной пользы».⁵⁸⁹ Статус организации «общественной пользы» предоставляет физическим лицам возможность жертвовать 1,5% своих доходов организациям, имеющим этот статус. Кроме того, организации, имеющие этот статус, освобождаются от уплаты налога на прибыль в случае, если действуют в указанных в учредительном документе сферах. На сегодняшний день такой статус имеют 9 850 организаций,⁵⁹⁰ три из которых действуют в области внешней политики: Центр международных отношений, Фонд Стефан Батория, Институт общественных дел.

Неправительственные организации в Польше в основном создаются в виде ассоциаций или фондов. Согласно Статье 12 Конституции Польши, фонды и ассоциации могут быть созданы без юридического разрешения.⁵⁹¹ Таким образом, не существует законных препятствий для создания ЭАЦ или других неправительственных организаций. Юридический статус ассоциаций не ограничивает их политическую деятельность. Они могут активно участвовать в общественной

⁵⁸⁸ Fakty o NGO [Электронный ресурс] // Portal Organizacji Pozarządowych. – Режим доступа: <https://fakty.ngo.pl/> (дата обращения: 01.05.2023).

⁵⁸⁹ Nonprofit Law in Poland. Country Notes [Электронный ресурс] // The Council on Foundations. – Режим доступа: <https://cof.org/country-notes/nonprofit-law-poland> (дата обращения: 01.05.2023).

⁵⁹⁰ Fakty o NGO [Электронный ресурс] // Portal Organizacji Pozarządowych. – Режим доступа: <https://fakty.ngo.pl/> (дата обращения 01.05.2023).

⁵⁹¹ Stasiak D. Op. cit. – P. 112.

жизни и имеют право выражать свое мнение по общественным вопросам, независимо от целей, указанных в учредительных документах.⁵⁹² В отношении фондов не существует явной ограничивающей юридической регулировки политической деятельности, однако фонды могут заниматься только теми видами деятельности, которые указаны в их уставе. Если фонд хочет заняться политической деятельностью, он должен указать это в своем уставе.⁵⁹³

В Польше исследовательские центры могут быть созданы как НПО с юридическим статусом ассоциации или фонда. Они также могут быть прикреплены к государству или университетам, действующим в согласии с соответствующими правилами и регламентами своих аффилированных организаций. Кроме того, в Польше практически не существуют коммерческих ЭАЦ. Основная причина этого заключается в том, что польская «индустрия» ЭАЦ относительно молода, и в обществе сложилось негативное отношение к коммерческим ЭАЦ.⁵⁹⁴ Согласно мнению общества, коммерческие ЭАЦ не могут работать на благо общества, они имеют собственные интересы и повестку дня. Тем не менее, можно найти примеры коммерческих ЭАЦ в Польше, таких, как *Polityka Insight*, который занимается коммерческой деятельностью с 2013 года.⁵⁹⁵

В Польше ЭАЦ могут принимать различные формы в зависимости от национальной правовой системы и целей, преследуемых этими организациями. Сегодня в Польше ЭАЦ работают в следующих структурных формах: 61% фонды, 24% ассоциации, 7% университеты, 6% государственные, 1% партийные и 1% коммерческие организации.⁵⁹⁶ Иными словами, 85% сектора принадлежат к гражданскому обществу (таблица 6, приложение 16).

Что касается юридического статуса ЭАЦ, следует отметить, что большинство центров в Польше являются фондами. Это характерная польская особенность. Юридическая форма фонда предлагает наилучшие возможности для развития ЭАЦ в польской правовой системе. Юридическая форма ассоциации также может предоставлять такие возможности, но центры, работающие в этой форме, представляют собой незначительную долю в Польше.⁵⁹⁷

Развитие гражданского общества прошло три этапа: социалистический период, а также этапы с 1989 г. по 2015 г. и после 2015 года.

⁵⁹² Nonprofit Law in Poland. Country Notes [Электронный ресурс] // The Council on Foundations. – Режим доступа: <https://cof.org/country-notes/nonprofit-law-poland> (дата обращения: 01.05.2023).

⁵⁹³ Ibid.

⁵⁹⁴ Rust M., Makulski M. Op. cit. - P. 26.

⁵⁹⁵ Ibid.

⁵⁹⁶ Stasiak D. Op. cit. – P. 112.

⁵⁹⁷ Rust M., Makulski M. Op. cit. - P. 27.

По мнению большинства экспертов, гражданское общество в Польше возникло не ранее 1989 г. В период социализма были созданы гражданские структуры в разных формах — легальных и нелегальных. ПОРП не допускала никаких независимых общественных, политических организаций и социальных движений вне своих собственных структур.⁵⁹⁸ В период с конца 1940-х гг. и по 1956 г. государство тщательно контролировало все гражданские структуры и не давало возможности для появления независимых организаций. Однако после рабочих протестов 1956 г. были созданы гражданские структуры, контролируемые государством, возобновилась деятельность ранее закрытых организаций.⁵⁹⁹ Социалистический режим зарегистрировал организации, ассоциации и профсоюзы под своим контролем, например, Польское студенческое сообщество, скаутские и молодежные организации, организации пожарной охраны.⁶⁰⁰

Помимо официально созданного гражданского общества, продолжали самостоятельно формироваться и развиваться «нелегальные» гражданские организации.⁶⁰¹ Таким образом, в социалистический период гражданское общество начало формироваться не при поддержке государства, а в оппозиции к нему.⁶⁰² Структуры, созданные народом самостоятельно, являлись, по мнению государства, незаконными и подвергались преследованиям.⁶⁰³ В связи с этим природа гражданского общества, существовавшего при социалистическом режиме, основывалась на самозащите, оппозиции и борьбе.⁶⁰⁴

В развитии гражданского общества в Польше выделяются две важные социальные группы: церковь и рабочие.⁶⁰⁵ В социалистический период в Польше религиозные организации были официальными, ПОРП не могла полностью контролировать деятельность церкви. Позиция католической церкви в Польше была уникальной во всем социалистическом лагере. Благодаря своей позиции в обществе церковь стала структурой, которую режим не мог уничтожить. Именно благодаря этому церковь не только представляла интересы разных уровней общества, но и стала основой для других независимых гражданских групп.⁶⁰⁶

⁵⁹⁸ Ховард М. Указ. соч. — С. 37.

⁵⁹⁹ Bejma A. The development of civil society in Poland after World War II //Hungary and Poland in Times of Political Transition. Selected Issues. — P. 213.

⁶⁰⁰ Buchowski M. The shifting meanings of civil and civic society in Poland // Civil society: Challenging Western models. — 1996. — P. 83; Piotrowski G. Civil Society in Illiberal Democracy: The Case of Poland, 2020. — P. 201.

⁶⁰¹ Buchowski M. The shifting meanings of civil and civic society in Poland. — P. 80; Gliński P. et al. Twenty years of civil society in Poland? // Polish Sociological Review. — 2011. — Vol. 175. — № 3. — P. 272.

⁶⁰² Bejma A. The development of civil society in Poland after World War II. — P. 213.

⁶⁰³ Piotrowski G. Civil Society in Illiberal Democracy. — P. 201.

⁶⁰⁴ Kolarska-Bobitiska L. Civil society and social anomy in Poland //Acta Sociologica. — 1990. — Vol. 33. — № 4. — P. 277.

⁶⁰⁵ Domaradzka A. State of civil society in Poland // 25 Years After: Mapping Civil Society in the Visegrád Countries / Ed. by Ch. Schreier. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft GmbH, 2015. — P. 112.

⁶⁰⁶ Buchowski M. The shifting meanings of civil and civic society in Poland //Civil society: Challenging western models. — 1996. — P.85- 86

При формировании гражданского общества в Польше одной из наиболее важных движущих сил были рабочие. Недовольство населения из-за неудовлетворительных экономических условий привело к различным рабочим протестам.⁶⁰⁷ Группы, созданные для поддержки арестованных рабочих и их семей после рабочих протестов, составили ядро гражданского общества. Одной из наиболее важных структур в этой области являлся Комитет защиты рабочих (КОР), созданный в знак протеста против подавления рабочих забастовок с целью помощи арестованным рабочим и их семьям в 1976 году.⁶⁰⁸ Идеи этой структуры затем были реализованы движением «Солидарность» (*Solidarność*), основанном в 1981 г. на Гданьской верфи. Количество членов этого движения в то время составляло 10 млн. человек.⁶⁰⁹

«Солидарность», самое эффективное и организованное неправительственное учреждение гражданского общества в Польше, действовала в качестве первого профсоюза рабочих, не связанного с ПОРП. Официально являясь профсоюзом, «Солидарность» была многосторонним движением, фактически игравшим роль политической партии и неправительственной организации.⁶¹⁰ К концу 1970-х гг. различные организации и движения стали все более распространенными как численно, так и географически, что стало основой для развития гражданского общества.⁶¹¹

После забастовок рабочих, начавшихся летом 1980 г., государство было вынуждено договариваться с рабочими организациями. Далее, в результате Гданьских соглашений, польское правительство признало границы публичной сферы и автономию действующих в ней организаций.⁶¹² Тем не менее, в декабре 1981 г. правящий режим принял Закон о чрезвычайном положении для подавления оппозиционных структур, в том числе «Солидарности».⁶¹³ Впоследствии все эти структуры продолжили нелегальную деятельность, однако это продолжалось не очень долго.

После двух небольших волн забастовок в 1988 г. социалистический режим, остерегаясь ухудшения экономической ситуации и масштабных рабочих восстаний, использовал начатую М.С. Горбачевым политику «перестройки» для начала «круглых столов» с движением

⁶⁰⁷ Bejma A. The development of civil society in Poland after World War II. – P. 212.

⁶⁰⁸ Bernhard M. Civil society and democratic transition in East Central Europe //Political science quarterly. – 1993. – Т. 108. – №. 2. – P.315.

⁶⁰⁹ Buchowski M. The shifting meanings of civil and civic society in Poland //Civil society: Challenging western models. – 1996. – P.87

⁶¹⁰ Ibid.

⁶¹¹ Bernhard M. Civil society and democratic transition in East Central Europe //Political science quarterly. – 1993. – Т. 108. – №. 2. – P.315.

⁶¹² Ibid.

⁶¹³ Bejma A. The development of civil society in Poland after World War II. – P. 214.

«Солидарность».⁶¹⁴ После переговоров за «круглым столом» гражданское общество полностью институционализировалось. С началом преобразований в 1989 году, гражданские структуры, боровшиеся с государством до этого момента, начали сотрудничать с ним для создания демократической Польши. В связи с этим волна демократических преобразований 1989 г. оказала влияние на форму, характер и организационную структуру этих институтов, вынудив их измениться.⁶¹⁵

Польша в переходный период имела более активное, многочисленное и энергичное гражданское общество, чем Венгрия и Чехия.⁶¹⁶ После перехода к демократии в 1989 г. западные НПО пытались создать гражданское общество «сверху» в регионе ЦВЕ. Основная их мотивация заключалась в потребности в сильном «третьем секторе» для создания устойчивой демократии в странах этого региона.⁶¹⁷ В рамках формирования гражданского общества «сверху» западные фонды предоставляли как финансовую, так и техническую поддержку, инвестируя миллиарды долларов в регион для развития и укрепления гражданского общества.⁶¹⁸ Кроме того, в этот период под влиянием либеральных ценностей была обеспечена свобода собраний и свобода выражения мнений, а также некоторое улучшение экономических условий населения, что дало толчок этому процессу. При таких благоприятных условиях в Польше с 1989 по 1996 гг. произошёл бурный рост НПО, количество которых увеличилось примерно в 3 раза.⁶¹⁹

Однако вторая половина 1990-х гг. отличалась снижением гражданского участия в общественно-политической жизни Польши. Причины низкого уровня гражданского участия были связаны с тем, что

- В период социализма участие в таких организациях зачастую было обязательным, при этом существовало недоверие к учреждениям, контролируемым государством. После длительного периода принудительного участия в этих организациях многие граждане не желали присоединяться к современным организациям гражданского общества.
- В период социализма люди часто получали необходимые вещи и услуги не через организации, а через личные связи. Эта практика существует до сих пор: жители страны предпочитают достигать своих целей через личные связи, а не присоединяться к организациям.

⁶¹⁴ Bernhard M. Civil society and democratic transition in East Central Europe //Political science quarterly. – 1993. – Т. 108. – №. 2. – P.318.

⁶¹⁵ Kolarska-Bobitiska L. Civil society and social anomy in Poland //Acta Sociologica. – 1990. – Т. 33. – №. 4. – P. 277.

⁶¹⁶ Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum. – P. 817.

⁶¹⁷ Scott J. M. Transnationalizing democracy promotion: The role of Western political foundations and think-tanks //Democratization. – 1999. – Т. 6. – №. 3. – P.154

⁶¹⁸ G. Civil Society in Illiberal Democracy: The Case of Poland,2020. – P.204

⁶¹⁹ Gliński P. et al. Twenty years of civil society in Poland? //Polish Sociological Review. – 2011. – Т. 175. – №. 3. – P.277.

➤ Неудовлетворенность населения тем, что текущая демократическая и экономическая системы не соответствуют их ожиданиям, привела к разочарованию в новой системе.⁶²⁰

В 2000-х гг. вступление Польши в состав ЕС и включение ее в число государств с консолидированной демократией привели к сокращению финансирования со стороны североамериканских государственных и частных фондов, которые были важными участниками финансирования польских НПО. Эти фонды перенаправили свое внимание на восток и другие развивающиеся страны. Таким образом, польское гражданское общество, которое и так было недостаточно разнообразным и сильным в финансовом плане, осталось без материальной поддержки. Чтобы компенсировать эту потерю, в 2003 г. был принят закон о деятельности в общественных интересах и добровольчестве. Кроме того, присоединение Польши к ЕС привело к увеличению государственной помощи, в результате чего, общий доход НПО в то время достиг 4,6 млрд. злотых.⁶²¹

Переломный момент для польского гражданского общества и ее демократии произошел после того, как в 2015 году ПиС пришла к власти. Многие эксперты выражают мнение о том, что с началом периода правления ПиС наблюдался демократический откат. Основными признаками демократического отката являются контроль государства над ресурсами и СМИ, сужение и ограничение гражданского пространства через идеологическое и правовое регулирование.⁶²² Используя консервативную и националистическую риторику, правительство ПиС ограничило возможности для независимых СМИ, сосредоточило полномочия на всех уровнях общества в руках центральной власти и отменило механизмы баланса и контроля, необходимые для либеральной демократии.⁶²³

Ярослав Качиньски считает, что посткоммунистические и либеральные постсолидарностные элиты с 1989 года обладают политической, экономической и культурной властью, влиятельны в сфере гражданского общества, СМИ и культуры, но при этом отстаивают иностранные интересы.⁶²⁴ Элиты, которые враждебны к нации, по его мнению, должны быть заменены контрэлитами, защищающими национальные интересы и связанными с ПиС.⁶²⁵ Эти идеи объясняют базовую мотивацию партии ПиС при формировании гражданского общества, когда она пришла к власти. Программа ПиС, известная как «благие перемены» (*«the good change»*),

⁶²⁰ Ховард М. Указ. соч. – С. 45.

⁶²¹ Domaradzka A. Op. cit. – P. 116.

⁶²² Pospieszna P., Vetulani-Cęgiel A. Polish interest groups facing democratic backsliding // Interest Groups & Advocacy. – 2021. – Vol. 10. – № 2. – P. 161.

⁶²³ Sata R., Karolewski I.P. Op. cit. – P. 206.

⁶²⁴ Bill S. et al. Counter-elite populism and civil society in Poland. – P. 120.

⁶²⁵ Ibid.

охватывала не только учреждения под контролем государства, но и организации гражданского общества.⁶²⁶

ПиС потребовалось два года, чтобы установить контроль над польским гражданским обществом.⁶²⁷ Для его переформатирования были созданы два новых института: Комитет по общественной пользе и Национальный институт свободы - центр развития гражданского общества. Комитет по общественной пользе включает в себя заместителя премьер-министра, министров, главных секретарей правительства и других министерств, а также директора Национального фонда свободы. Тот факт, что председатель и члены комитета являются членами правительства, свидетельствует о контроле правительства за комитетом. Этот комитет, в который не входят представители неправительственных организаций, является наиболее авторитетным органом в вопросах, связанных с финансированием, надзором и развитием гражданского общества со стороны государства.⁶²⁸

Представители ПиС утверждают, что в Польше необходимо укреплять гражданское общество. Они отмечают, что государство должно выйти на передний план и поддержать этот сектор с помощью бюджетных средств. С этой целью в 2017 г. был создан Национальный институт свободы, который заменил Фонд гражданских инициатив, ранее управлявшийся министерством социальной политики и предоставлявший государственную помощь польским НПО. По мнению Хельсинкского фонда по правам человека, создание этого учреждения представляет собой явный отход от концепции независимого функционирования НПО в Польше.⁶²⁹ Директор института и большинство его членов назначаются Комитетом по общественной пользе, еще одним органом, возглавляемым членом кабинета министров Польши. Это непосредственно увеличивает влияние кабинета министров на эту организацию. Несмотря на то, что 5 из 11 представителей совета управляющих Национального института свободы являются выходцами из НПО, данный совет не играет особой управленческой роли. По этой причине деятельность этого института вызывает беспокойство среди неправительственных организаций из-за той роли, которую государственная власть играет в его управлении.⁶³⁰

Для перестройки независимого гражданского общества государство прибегало как к давлению, так и поощрению.⁶³¹ В первом случае оппозиционные НПО, связанные с Западом,

⁶²⁶ Bill S. et al. Counter-elite populism and civil society in Poland. – P. 123.

⁶²⁷ Sadurski W. Op. cit. – P. 48.

⁶²⁸ Ibid.

⁶²⁹ HFHR opinion on National Freedom Institute Bill [Электронный ресурс] // Helsinki foundation for human rights–2017 – Режим доступа: https://citizensobservatory.pl/wp-content/uploads/2017/08/hfhr_opinion_national-freedom-institute.pdf (дата обращения: 01.05.2023).

⁶³⁰ Ibid.

⁶³¹ Bill S. et al. Counter-elite populism and civil society in Poland. – P. 123.

считающиеся пагубными для партии ПиС и ее ценностей, подверглись санкциям. Основными «наказаниями» являлись прекращение государственной поддержки, кампании «чёрного PR» в контролируемых партией СМИ, а в некоторых случаях и полицейские рейды. В СМИ были распространены публикации о том, что структуры, поддерживаемые Фондом Сороса,⁶³² являются угрозой для Польши и её стабильности. Во втором случае близкие к правительству группы получили поощрение в виде государственной помощи.⁶³³ Например, Министерство иностранных дел выбрало для создания ряда культурных и дипломатических учреждений, задачей которых являлось просвещение общественности в области международных отношений и дипломатии, только консервативные организации.

Сужение пространства для гражданского общества и усиление контроля центральной власти над ним коснулись и ЭАЦ, являющихся НПО. Как подчеркивалось в предыдущей части исследования, ЭАЦ нельзя рассматривать как классическую НПО. Эти институты действуют в разных формах в зависимости от институциональной, финансовой, правовой и культурной среды, в рамках которой они существуют. В отличие от традиционных НПО, они могут создаваться и финансироваться государством. В то время как НПО определяют области своих исследований в соответствии с поставленными ими целями, ЭАЦ формулируют свои сферы исследований в соответствии с ожиданиями правительства.⁶³⁴ Они могут влиять на процесс принятия решений в той мере, в которой могут удовлетворять их требования. Доминировавшая в Польше в период после 2015 года правоконсервативная идеология привела к исключению многих либеральных ЭАЦ из процесса принятия решений. Либеральные ЭАЦ, поддерживаемые Западом, были не только исключены из процесса принятия решений и лишены госфинансирования, но и стали объектом компаний «чёрного PR» в СМИ.

Еще одним важным элементом взаимоотношений между гражданским обществом и ЭАЦ является то, что, когда ЭАЦ не могут связаться с ЛПР, они способны инициировать обсуждение в обществе вопросов, важных для них. Для того, чтобы ЭАЦ могли инициировать общественную дискуссию и донести свои идеи до широких масс, помимо трансляций на собственных платформах, они широко используют СМИ. По этой причине для ЭАЦ важно, чтобы средства массовой информации были независимыми и имели возможность представлять все сегменты сектора политической аналитики. В 2016 г. правительство ПиС учредило Национальный совет по СМИ для усиления влияния центральной власти на СМИ и обеспечения контроля над ними. Этому новообразованному совету были переданы полномочия Национального совета по

⁶³² Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁶³³ Bill S. et al. Counter-elite populism and civil society in Poland. – P. 123.

⁶³⁴ Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. – P. 180.

телерадиовещанию, являющегося конституционным органом, что привело к усилению государственной власти над медиасферой.⁶³⁵ В результате СМИ стали использоваться в качестве инструментов очернения всех акторов, критикующих государство. После ликвидации независимых СМИ эти платформы были закрыты для ЭАЦ, критикующих текущую политику, и открыты для консервативных правых центров.

До 2015 г. ЭАЦ в Польше определяли себя как неполитические, независимые и нейтральные источники надежной информации как для ЛПР, так и для общественности. Однако после 2015 г. эти организации были вынуждены выбрать сторону: стать сторонниками правительства или его противниками.⁶³⁶ В этом контексте идеологический разрыв между либеральными и консервативными сторонами углубился среди ЭАЦ Польши после 2015 года.

Подводя промежуточные итоги, можно сказать, что в социалистический период в Польше существовало два сегмента гражданского общества: контролируемый государством и возникший самостоятельно и противостоящий режиму. Гражданское общество, основой которого являлись рабочие и церковь, в этот период было более динамичным, чем в других странах ЦВЕ. Благодаря этому переход от социализма к демократии в Польше осуществлялся более мягко, в сотрудничестве между гражданским обществом и социалистическим руководством. Вторая волна развития гражданского общества в Польше началась в 1989 г. и продолжалась до 2015 г. В этот период создание и развитие гражданского общества происходило преимущественно по принципу «сверху вниз». Это развитие продолжалось в положительном направлении, хотя и с некоторыми колебаниями, до 2015 г. После 2015 года правительство Польши усилило контроль государства над «третьим сектором», чтобы положить конец доминированию либеральных кругов, которые находились в оппозиции правительству, а также распространить и развить свои консервативные идеи в обществе. В связи с этим усилился контроль государства над финансированием некоммерческих организаций. В соответствии с идеологией правящей партии, усилилась финансовая поддержка консервативных центров, близких к церкви и партии, а также облегчилось их участие в процессе принятия решений. Усиление контроля государства над средствами массовой информации, централизация финансирования некоммерческого сектора и установление препятствий для свободного выражения мнений привели к сужению сферы деятельности не только ЭАЦ, но и гражданского общества.

В заключение, можно отметить, что развитие ЭАЦ в Польше отражает трансформацию политической и социально-экономической среды страны на протяжении нескольких

⁶³⁵ Bill S., Stanley B. Whose Poland is it to be? PiS and the struggle between monism and pluralism // East European Politics. – 2020. – Vol. 36. – № 3. – P. 385.

⁶³⁶ Jezierska K. Coming out of the liberal closet. – P. 270.

десятилетий. Влияние ЭАЦ изменялось в зависимости от господствующих политических режимов и идеологий. В послевоенные годы центры находились под государственным контролем, но с ослаблением социалистической системы и переходом к демократии они стали играть более независимую роль. В постсоциалистический период ЭАЦ сыграли важную роль в подготовке страны к вступлению в ЕС и НАТО, однако их влияние менялось в зависимости от политической конъюнктуры и источников финансирования. В последние годы, особенно с приходом к власти партии ПиС, консервативные ЭАЦ получили приоритетное положение, что сопровождалось уменьшением роли либеральных и независимых центров.

Подобно тому, как это происходило в России, институциональная среда в Польше повлияла на развитие ЭАЦ и их роль в политическом процессе. Структура процесса принятия внешнеполитических решений в Польше претерпела значительные изменения с 1989 года. Сначала, во время переходного периода, парламент играл ключевую роль, но со временем на первый план вышли президент и премьер-министр. Особенно заметные изменения произошли с принятием «Малой конституции» в 1992 году и новой конституции в 1997 году, которая укрепила роль премьер-министра и Совета министров. Эти изменения повлияли на роль ЭАЦ, которые в разные периоды сталкивались с различными уровнями доступа к ЛПР. В последние годы, особенно после 2015 года, влияние независимых и либеральных центров уменьшилось, в то время как консервативные ЭАЦ, тесно связанные с государством, стали играть более заметную роль. Что касается спроса на внешнеполитический анализ, то интерес к нему со стороны правящей элиты остается недостаточно высоким. Активное развитие внутреннего экспертного потенциала в государственных учреждениях в постпереходный период привело к тому, что политическое руководство предпочитает использовать кадровый ресурс государственной бюрократии вместо привлечения внешних экспертов. Кроме того, за последние годы наблюдаются тенденции к централизации процесса принятия решений, усилению контроля, сокращению консультаций и ослаблению роли парламента, что, в свою очередь, также снижает спрос на экспертов как в области внешней политики, так и в других сферах. Недостаток знаний у политиков о функциях ЭАЦ и отсутствие доверия к ним представляют собой значительные препятствия, усиливающие действие этих факторов.

Сотрудничество между ЭАЦ и политическими партиями в Польше развивается, однако все еще требует улучшения. Наиболее заметным является тот факт, что данное сотрудничество слабо представлено в области внешнеполитической проблематики, которую партии часто используют как инструмент пропаганды, что снижает интерес к долгосрочному стратегическому анализу. Тем не менее, политические партии активно сотрудничают с ЭАЦ, особенно в сферах, касающихся внутренней политики и экономики. Сравнение с Россией показывает, что в Польше

политические партии играют более значимую роль в системе, выступая важными потребителями аналитических продуктов, создаваемых ЭАЦ. Это сотрудничество, хотя и недостаточно развитое, открывает перспективы для улучшения политической аналитики и влияния на процесс принятия решений в стране.

Глава 4. Программа «Восточное партнерство» и роль российских и польских экспертно-аналитических центров

Данный раздел исследования посвящён роли российских и польских ЭАЦ в разработке и имплементации программы ЕС «Восточное партнерство», что требует освещения более широкого исторического контекста, включая сам процесс возникновения и развития этой инициативы, а также взаимоотношения ЕС и России по поводу ВП.

4.1. Программа «Восточное партнерство»: исторический аспект

Политика ЕС по отношению к региону постсоветского пространства может быть разделена на три этапа. В 1991–2003 гг., после распада СССР, ЕС заключил отдельные соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС) с недавно получившими независимость странами.⁶³⁷ Этот механизм являлся основным на **первом этапе** сотрудничества ЕС с постсоветскими странами. На основе этих соглашений развивались двусторонние отношения в сферах экономики, политики и культуры. Все СПС были подписаны на 10-летний период и могли быть продлены по взаимному согласию.⁶³⁸ Они имели примерно одинаковое содержание, а их ключевыми целями было поддержать переход стран бывшего СССР к рыночной экономике и установить в них полноценные демократические режимы. Тем не менее, СПС не предусматривали создания зоны свободной торговли (ЗСТ) или членства в ЕС для стран-участниц этих соглашений.

В 2004 г. была начата Европейская политика соседства (ЕПС), ознаменовавшая собой **второй этап** сотрудничества ЕС с государствами бывшего СССР. После очередного расширения ЕС появилась необходимость отвечать на новые вызовы, исходящие от соседей с востока, и создать зону безопасности и стабильности вокруг внешних границ Союза.⁶³⁹ Это стимулировало учреждение данной политики в 2004 г. Официально цель ЕПС состояла в том, чтобы сформировать зону политической стабильности и процветания, охватывавшую ЕС и его соседей. Инструментом для этого должно было стать содействие сотрудничеству в экономике, построении демократии и обеспечении верховенства права. Тем не менее, механизм ЕПС не подразумевал

⁶³⁷ Эти соглашения были подписаны с Россией 24 июня 1994 года, с Украиной 14 июня 1994 года, с Молдовой 28 ноября 1994 года, с Арменией, Азербайджаном и Грузией 22 апреля 1996 года. Данное соглашение с Беларусью было подписано 6 марта 1995 года, однако его ратификация была в одностороннем порядке приостановлена Евросоюзом.

⁶³⁸ Борко Ю.А. Восточное партнерство: проект, реальность, будущее.

⁶³⁹ Macfarlane N. The EU, Russia, and the Caucasus Notes [Электронный ресурс] // Politics. –18.11.2013. – Режим доступа: <https://blog.politics.ox.ac.uk/eu-russia-caucasus/> (дата обращения: 01.05.2023).

перспектив членства для новых соседей ЕС.⁶⁴⁰ В настоящее время ЕПС реализуется в 16 государствах, из них семь относятся к постсоветскому пространству, шесть из них входят в ВП, а девять – к региону Северной Африки и Ближнего Востока и являются членами Средиземноморского союза.

Продолжением данной политики ЕС на постсоветском пространстве стала программа ВП, с которой начался **третий этап** политики Брюсселя в данном регионе. Идея дополнительного формата сотрудничества для восточных соседей ЕС, подобного «Северному измерению», была вдохновлена предложением президента Франции Николя Саркози создать «средиземноморский союз» с южными соседями ЕС. В 2008 г. были сделаны первые шаги к реализации данного проекта. В мае 2008 г. глава МИД Польши Радослав Сикорский и министр иностранных дел Швеции Карл Бильдт выступили с инициативой создать «Восточное партнерство». Участие Швеции в подготовке проекта не позволило рассматривать отдельный формат для реализации восточной политики ЕС только как инструмента для обеспечения интересов новых государств-членов ЕС.⁶⁴¹ В июне 2008 г. Европейский Совет одобрил инициативу создать восточное измерение политики соседства и поручил Европейской Комиссии выработать детальные предложения. Наконец 7 мая 2009 г., во время председательства Чехии в Совете ЕС, в Праге состоялся саммит ВП, официально запустивший данную программу.⁶⁴²

В программе ВП участвуют Украина, Беларусь, Молдова, Азербайджан, Армения и Грузия. В начале предполагалось, что ВП охватит только Беларусь, Украину и Молдову, что было связано с интересами Польши в этих странах. Тем не менее, позже по требованию ЕС в программу были включены три страны Южного Кавказа.⁶⁴³ Данное требование ЕС было связано с тем, что через Азербайджан, Армению и Грузию проходят маршруты альтернативных энергетических магистралей в обход России,⁶⁴⁴ а также с тем, что на Южном Кавказе имелись зоны конфликтов (Приднестровье, Нагорный Карабах, Абхазия, Южная Осетия), которые, по мнению Брюсселя, угрожали безопасности ЕС и нуждались в разрешении.

Согласно Декларации о «Восточном партнёрстве», главная цель инициативы заключалась в «создании необходимых условий для ускорения политической и экономической интеграции между Европейским союзом и заинтересованными странами-партнёрами путём содействия

⁶⁴⁰ Wittkowsky A. Op. cit. – P. 9.

⁶⁴¹ Wojna B., Gniazdowski M. (ed.). Eastern Partnership: The Opening Report. – Warszawa: Polish Institute of International Affairs, 2009. – P. 6.

⁶⁴² Трещенков Е.Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза. – С. 126.

⁶⁴³ Арутюнян О.В., Сергуниен А.А. Между Сциллой и Харибдой. – С. 111.

⁶⁴⁴ Магомедов А.К. Постсоветский Каспий: энергоресурсы, трубопроводы и сырьевой базис региональных и национальных политических режимов; Магомедов А.К. Транспортный коридор «Север-Юг» в региональном и глобальном контекстах; Магомедов А.К. «Возвращение» каспийских энергоресурсов в центр современной геополитики.

политическим и социально-экономическим реформам в странах – участницах партнёрства».⁶⁴⁵ Программа была нацелена на создание вдоль восточных границ Европейского Союза кольца безопасности из дружественных стран, разделяющих западные ценности. ВП стремилось сформировать углублённую и всеобъемлющую зону свободной торговли (УВЗСТ) (англ. Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA). Инструментом развития отношений между Европейским союзом и наиболее «продвинутыми» участниками ВП должно было стать Соглашение об ассоциации (СА).

ВП не является проектом расширения ЕС, поэтому участие в нём не влечёт за собой автоматического вступления стран-участниц в Союз. Программа призвана устранить противоречие, вызванное тем, что некоторые страны постсоветского пространства стремятся присоединиться к ЕС, но не имеют такой возможности даже в отдалённой перспективе, поскольку не могут соответствовать стандартам ЕС. Большой разрыв между ними и странами ЕС, особенно после негативного примера Румынии и Болгарии, которые явно не были готовы к вступлению в Союз в момент их принятия в ЕС в 2007 г., препятствует их немедленному присоединению к ЕС. Основная идея этой программы заключается в подготовке стран бывшего СССР к вступлению в ЕС в долгосрочной перспективе и – что формально не декларировалось – выведение их из сферы российского влияния.⁶⁴⁶

Несмотря на то, что инициатива ВП является продолжением ЕПС, она отличается от последней несколькими аспектами. В отличие от ЕПС, ВП реализуется не только через двусторонний, но и через многосторонний форматы. В двустороннем формате соглашения заключаются с каждой страной отдельно, им предоставляется больше привилегий в соответствии с их прогрессом в реализации реформ. В рамках подхода, описываемого как «больше за большее» (англ. "more for more"), ЕС предоставляет государствам-партнерам по ВП содействие и финансовую помощь, только если они прежде всего соблюдают требования в области развития демократии и прав человека, в то время как экономические преобразования происходят в соответствии с нормами и правилами ЕС.⁶⁴⁷

Соглашения об ассоциации с возможностью формирования УВЗСТ знаменуют собой серьезный сдвиг в подходе ЕС к своим соседям. В то время как предыдущие инструменты ЕС только помогали познакомить страны-партнеры с правилами ЕС, СА подразумевают более полное

⁶⁴⁵ Eastern Partnership [Электронный ресурс] // European Commission. – 05.05.2009. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_09_217 (дата обращения: 03.05.2023); Пономарева Е., Рудов Г. Конфронтационное партнерство // Свободная мысль. – 2015. – № 3. – С. 93-106.

⁶⁴⁶ Adamski Ł. et al. Eastern Partnership and the Polish Presidency. – P. 50.

⁶⁴⁷ Винокуров Е.Ю. и др. Тупик борьбы интеграций в Европе (аналитический доклад) // Вопросы экономики. – 2014. – № 8. – С. 9; Сутырин В.В. Трансформация Восточного партнёрства ЕС после 2014 года. – С. 115.

согласование правил сотрудничества и проведения внутренних реформ. СА являются самыми длинными и подробными соглашениями в своем роде: они содержат подробные и обязательные положения для стран-партнеров по приведению своих законов и политики в соответствие с *acquis communautaire* (с фр. — «достояние сообщества» — совокупность законов, правовых актов и судебных решений, составляющих основу права Европейского Союза с 1993 года), что указывает на переход от мягких правовых обязательств к более жестким.⁶⁴⁸

На многостороннем уровне ВП поддерживает сотрудничество в рамках 4 тематических направлений:

- демократия, ответственное управление и стабильность;
- экономическая интеграция и конвергенция с секторальными элементами политики;
- энергетическая безопасность;
- контакты между людьми.⁶⁴⁹

Основная мотивация многостороннего сотрудничества связана с желанием ЕС разработать общую политику по вопросам энергетической безопасности, сбалансировать влияние России в регионе, способствовать урегулированию локальных конфликтов и нейтрализовать другие вызовы безопасности Союза и стран-партнеров.

Еще одно отличие ВП от политики соседства заключается в том, что в инициативу вовлечено гражданское общество. 17 ноября 2009 г. в Брюсселе был создан Форум гражданского общества Восточного партнерства. Инициаторы программы посчитали, что вовлечение гражданского общества в процесс будет способствовать дискуссиям на тематических площадках, даст возможность странам-партнерам получить более подробную информацию о программе и укрепит сотрудничество между органами местного самоуправления, гражданским обществом стран-партнеров и ЕС.⁶⁵⁰ В рамках Форума в странах-партнерах началось расширение целевых групп, финансируемых в рамках ВП. В качестве приоритетов для сотрудничества официально была обозначена работа с МЦ, правозащитниками, уязвимыми слоями населения, журналистами и медиа, женщинами, малым и средним бизнесом.⁶⁵¹

Для того, чтобы успешно реализовать интеграционные проекты, необходимо также было обеспечить их сильной общественной поддержкой. В связи с этим было важно информировать

⁶⁴⁸ Delcour L., Wolczuk K. Beyond the Vilnius Summit: challenges for deeper EU integration with Eastern Europe // European Policy Centre Policy Brief. – 2013. – 31 October.

⁶⁴⁹ Adamski Ł. et al. Eastern Partnership and the Polish Presidency. – P. 52.

⁶⁵⁰ Повестка внешней политики Армении 2011. – Ереван: Эдит принт, 2010. – С. 15.

⁶⁵¹ В 2007–2010 гг. Брюссель выделил гражданскому обществу целевых стран ВП 30 млн. евро, в 2011–2013 сумма возросла до 68 млн. евро, в 2014–2017 до 148 млн. Евро. См. подробнее: Сутырин В.В. Трансформация Восточного партнёрства ЕС после 2014 года. – С. 116.

общественность, бизнес-сообщество и другие заинтересованные стороны о пользе и рисках, связанных с проектом ВП, и гарантировать им непосредственное участие в этом процессе. В программу ВП важно было включить гражданское общество ещё и потому, что оно помогло бы проконтролировать реализацию реформ в соответствующих странах через НПО.

Ключевая часть Соглашений об ассоциации - положения, нацеленные на образование углублённой и всеобъемлющей зоны свободной торговли (УВЗСТ). В отличие от обычной ЗСТ, которая предполагает лишь отмену ограничений в торговле между странами, УВЗСТ требует привести законодательство страны-партнёра ЕС в полное соответствие с законодательными нормами ЕС в сферах внешнеторгового регулирования, инвестиционного законодательства, антимонопольного регулирования и других областях⁶⁵². Переговоры о УВЗСТ ЕС может вести только с членами Всемирной торговой организации (ВТО), что исключило из переговорных планов по этой части СА Азербайджан, который до сих пор не является членом ВТО. Сами соглашения не предусматривают создание УВЗСТ после подписания документа. Одна из целей Соглашения состоит в том, чтобы «обеспечить условия для интенсивных экономических и торговых отношений, что должно привести к созданию УВЗСТ».⁶⁵³

Например, украинское правительство, пришедшее к власти после событий на Майдане 2013–2014 гг., подписало политическую часть соглашения об ассоциации с ЕС в марте 2014 г., а тогдашний президент П.А. Порошенко подписал соглашение, предусматривающее создание ЗСТ, только в июне 2014 г. после президентских выборов. Однако по требованию России Брюссель отсрочил имплементацию СА, и оно полностью вступило в силу только 1 сентября 2017 г.

Отметим также, что в ноябре 2021 г., на заседании экономического Комитета Верховной Рады Украины народные депутаты приняли официальные рекомендации для правительства Украины о необходимости пересмотра (изменения) условий Соглашения об ассоциации с ЕС, принятого в 2014 году, из-за его невыгодности и экономической убыточности для Украины.

Визовая либерализация, еще один важный инструмент ВП, подразумевает три этапа:

- соглашение об облегчении визового режима
- соглашение о реадмиссии
- отмену виз.

В соответствии с принципами ВП, сначала между ЕС и странами-партнерами обсуждается облегчение визового режима для определенных категорий лиц. Для реализации данного типа

⁶⁵² Винокуров Е.Ю. и др. Тупик борьбы интеграций в Европе. – С. 10.

⁶⁵³ Delcour L., Wolczuk K. Op. cit.; Винокуров Е.Ю. и др. Тупик борьбы интеграций в Европе. – С. 14.

договорённости требуется подписать с ЕС соглашение о реадмиссии. За этим следует либерализация визового режима, для чего члену ВП следует добиться достижения критериев, установленных в Плане действий по либерализации визового режима (VLAP).⁶⁵⁴

Следующая часть исследования будет посвящена более подробному рассмотрению отношений 6 стран-участниц партнерства с ЕС, их деятельности в рамках инициативы ВП и ожиданиям от данной программы. Наша цель в данном случае — показать промежуточное положение этих стран в продолжающейся геополитической борьбе между Россией и ЕС/Западом в постсоветской географии, мотивы их политического выбора и влияние этой борьбы на безопасность региона.

4.1.1. «Восточное партнерство» и страны постсоветского пространства

Стремления постсоветских элит установить более тесные отношения с ЕС, как правило, связаны с геополитическими и экономическими причинами. Каждое государство-участник ВП сталкивается с вызовами безопасности, вызванными слабостью государственной структуры, продолжающимися конфликтами, опасениями за свою территориальную целостность, а у некоторых - соседством с Россией, в которой они видят (как правило, мифическую) угрозу. В результате геополитика становится призмой, через которую эти страны рассматривают свои отношения с ЕС.⁶⁵⁵ Кроме того, соглашение об ассоциации, подписанное с ЕС, повышает репутацию политических элит в глазах общественности.

В этом отношении 6 постсоветских государств включились в программу по разным внутри- и внешнеполитическим причинам. В связи с этим можно разделить 6 стран в рамках партнерства на две подкатегории с точки зрения их прогресса в программе и их мотивации для участия.

Участники так называемого «Трио Ассоциации» – Украина, Грузия и Молдова - связывают с развитием ВП реализацию собственных евроинтеграционных устремлений. Каждая из данных стран заключила с Евросоюзом СА и УВСТ.⁶⁵⁶ Азербайджан, Беларусь и Армения (частично) отличаются от «Тройки Ассоциации». Несмотря на то, во внешней политике Армении после обретения независимости наблюдались определенные колебания по оси Россия-Запад, эти 3 страны не пошли по пути развития отношений с Западом таким образом, чтобы напрямую

⁶⁵⁴ Болгова И.В. «Восточное партнёрство»: неоднозначные результаты. – С. 67.

⁶⁵⁵ Delcour L., Wolczuk K. Op. cit.

⁶⁵⁶ Борко Ю.А. Восточное партнерство (март-май 2020) // Европейский Союз: факты и комментарии. – 2020. – № 100. – С. 108-116.

противостоять России. Однако в последнее время внешнеполитические ориентации Армении начали заметно меняться в пользу интеграции с ЕС.

Для Беларуси и Армении Россия является ближайшим экономическим и политическим партнером. В отличие от этих двух стран, Азербайджан не участвует в большинстве интеграционных проектов ни России, ни ЕС, а также не заключает долгосрочные стратегические соглашения с ними. Цель Азербайджана - использовать маневренное пространство между двумя сторонами для достижения наиболее выгодного прагматического сотрудничества с ними.

4.1.1.1. Азербайджан

Значимость Азербайджана во внешней политике ЕС связана с его геополитическим положением: на территории Азербайджана пересекаются энергетические транспортные магистрали с востока на запад и с севера на юг.⁶⁵⁷ Кроме того, Баку являлся одной из сторон нагорно-карабахского конфликта, дестабилизировавшего ситуацию в кавказском и европейском регионах.

Отношения между ЕС и Азербайджаном были установлены с подписанием СПС 22 апреля 1996 года. Однако, в отличие от других южно-кавказских стран, отношения между ними не развивались до уровня полноценного многостороннего сотрудничества. Ключевые причины были связаны с тем, что:

- Азербайджан никогда не ставил перед собой цель вступления в ЕС;
- Он рассматривает ЕС лишь как инструмент реализации своих экономических интересов и многогранной внешней политики;
- Баку поддерживает стратегическое сотрудничество в области военной безопасности с Россией;
- ЕС требовал от Азербайджана большего прогресса и реформ в области прав человека и демократизации в рамках подхода «больше за большее», что негативно воспринималось азербайджанским руководством;
- Запад часто подходил к вопросу Нагорного Карабаха с позиции двойных стандартов.

⁶⁵⁷ Магомедов А.К. Постсоветский Каспий как геополитическая единица. Проблемы описания и контуры новой исследовательской парадигмы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. - 2022. - Т. 22. - № 3. - С. 349-354; Магомедов А.К. Международный транспортный коридор «Север-Юг»: геополитическое, национальное и региональное измерения // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2019. № 3 (60). С. 222-224.

СА и создания УВЗСТ с Азербайджаном не было достигнуто, поскольку Баку не желал связывать себя юридическими обязательствами и не был членом в ВТО. На саммите Вильнюсского партнерства 28–29 ноября 2013 года ЕС заявил, что готов начать переговоры по УВЗСТ в рамках СА после вступления Азербайджана в ВТО. Более того на вышеуказанном саммите президент Азербайджана И. Алиев описал причины отказа подписания СА с Евросоюзом следующим образом: «Уровень взаимоотношений между Азербайджаном и ЕС, наверное, требует более высокой формы сотрудничества, чем ассоциация. И потом само слово «ассоциация» не совсем приемлемо для нас... Азербайджан – страна самодостаточная во всех смыслах, и в политическом, и в экономическом. В любой интеграционный процесс надо идти, чтобы получить дополнительные преференции. Пока мы в рамках проекта ассоциации этого не видим».⁶⁵⁸

Единственным достижением в рамках партнерства было соглашение об упрощении визового режима и реадмиссии 2014 года.

В рамках ВП рабочие отношения ЕС с Азербайджаном складываются в основном в области энергетики. В этом контексте разработанный, но провалившийся проект газопровода «Набукко», а также и «Южный газовый коридор» позволяют Азербайджану оставаться важным партнером ЕС в энергетической сфере, несмотря на проблемы в области демократии, прав человека и обеспечения независимости СМИ.⁶⁵⁹ В 2020 г. по «Южному газовому коридору» азербайджанский газ был поставлен в ЕС через Турцию. Объем поставок составил 10 миллиардов кубических метров в год.⁶⁶⁰

Сосредоточенность ЕС на энергобезопасности приводит к применению двойных стандартов в отношении участников ВП. Наиболее яркий пример такого подхода - отношение ЕС к Беларуси и Азербайджану. Поскольку Азербайджан – ключевое звено в энергетической геополитике Брюсселя в регионе, ЕС не вводит санкции против Баку, несмотря на то что последний оказывает давление на противников режима и консолидирует власть в одних руках, что несовместимо с демократическими ценностями ЕС. Однако против режима А. Лукашенко, который характеризуется теми же особенностями, что ситуация в Азербайджане, вводятся санкции, а

⁶⁵⁸ Федоровская И. Азербайджан и Евросоюз: зигзаги отношений // Россия и мусульманский мир. – 2015. – № 8 (278). – С. 39-43.

⁶⁵⁹ Магомедов А.К. Постсоветский Каспий: энергоресурсы, трубопроводы и сырьевой базис региональных и национальных политических режимов; Магомедов А.К. Транспортный коридор «Север-Юг» в региональном и глобальном контекстах.

⁶⁶⁰ Борко Ю.А. Восточное партнерство вступило в год юбилея // Европейский Союз: факты и комментарии. – 2019. – №. 95. – С. 81.

отношения с Минском в рамках ВП сведены к проектам поощрения демократизации, которые, на самом деле, оборачиваются финансовой поддержкой белорусской оппозиции.⁶⁶¹

С другой стороны, Азербайджан также сохраняет определённую дистанцию по отношению к российским экономическим интеграционным проектам. Большинство политических и общественных лидеров в Азербайджане относятся к участию страны в ЕАЭС без энтузиазма, отмечая, что это может навредить независимой внешней политике Баку.⁶⁶² Кроме того, азербайджанский газ рассматривается многими европейскими странами как альтернатива российскому. Баку считает, что его вступление в ЕАЭС могло бы привести к усилению давления Москвы на альтернативные энергетические проекты, такие как Трансадриатический газопровод (ТАП).⁶⁶³

В результате Азербайджан стремится к стратегическим отношениям с ЕС/Западом, основанным на чётком определении интересов обеих сторон, не подразумевающих вмешательства во внутренние дела страны и характеризующихся игнорированием западных ценностей, таких как демократия и права человека. Для того, чтобы защищать свою позицию, в рамках ВП Азербайджан делает акцент только на сотрудничестве в области энергетики и на установлении безвизового режима.

4.1.1.2. Армения

Будучи одной из трех стран Южного Кавказа, Армения, в отличие от других государств региона, зависит от России в сферах экономики, энергетики и военной безопасности. Продолжавшийся до недавнего времени военный конфликт с Азербайджаном вокруг Нагорного Карабаха и закрытые границы с Турцией ограничивали возможности Еревана контактировать с внешним миром, усиливали его близость с Россией и стимулировали его приверженность интеграционным проектам, инициированным Россией. Политическая элита Армении, включая большинство оппозиционных партий, придерживались сбалансированной точки зрения и не отказывались от идеи сотрудничества с Россией, при этом заявляя о необходимости сохранять позитивные отношения и с западными партнерами⁶⁶⁴.

⁶⁶¹ Kostanyan H. The Eastern Partnership after Riga: Review and Reconfirm // CEPS Commentary, 29 May 2015.

⁶⁶² Paul A. Op. cit.

⁶⁶³ Ibid.

⁶⁶⁴ Айвазян А.С. Новое измерение европейской политики соседства (на примере соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве ес и Армении) // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2018. – №. 1. – С. 127.

В этом контексте, не рискуя отношениями с Россией, Армения, как и другие постсоветские страны, стремилась к углублению сотрудничества с ЕС в рамках СПС, подписанного в 1996 году и вступившего в силу в 1999 году, а затем в рамках политики соседства, начатой в 2004 году. Однако следует отметить, что у Армении также нет возможности присоединиться к ЕС в долгосрочной перспективе. По этой причине её основная мотивация участвовать в программе ВП заключалась в получении экономических выгод, подобных тем, к которым стремилась Беларусь, а также в использовании визовых свобод.

На первом этапе сотрудничества в рамках ВП, в период с 2010 по 2013 гг., Армения и ЕС вели переговоры по поводу СА, включая УВЗСТ. Брюссель и Ереван договорились подписать данное соглашение на Вильнюсском саммите ВП в 2013 г., но в последний момент армянское руководство отказалось от этого шага. После трех лет интенсивных переговоров с ЕС Армения присоединилась сначала к таможенному союзу с Россией, а затем к ЕАЭС.⁶⁶⁵

Впоследствии Армения и ЕС подписали в ноябре 2017 г. менее амбициозное Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (СВРП), которое полностью вступило в силу с 1 марта 2021 года.⁶⁶⁶ Таким образом, Армения стала первой страной ВП, которая смогла балансировать между Россией и ЕС будучи членом ЕАЭС и подписав СВРП с ЕС.⁶⁶⁷ СВРП с Европейским союзом повторяло СА в его политической части, но исключало положения о ЗСТ между Арменией и ЕС.⁶⁶⁸ Спокойная реакция Россия была обусловлена тем, что этот документ не противоречил экономическим интересам РФ и ЕАЭС. Это было связано с отсутствием в СВРП положения о ЗСТ между ЕС и Арменией, принятие которого облегчило бы поступление в Армению дешевой качественной европейской продукции, с которой российскому производителю было бы сложно конкурировать.⁶⁶⁹

Таким образом, в 2013 г. произошёл довольно радикальный разворот во внешней политике Армении. Эти события также были важны тем, что они продемонстрировали переход России к более «жесткой» политике в отношении ВП, которое перестало восприниматься Москвой в толерантном духе и стало рассматриваться как попытка ЕС «зайти» в традиционную сферу геоэкономического и геополитического влияния России, что явилось важным сигналом для других стран региона.⁶⁷⁰ Наиболее важным фактором изменения политики Армении в отношении

⁶⁶⁵ Борко Ю.А. Восточное партнерство: проект, реальность, будущее. – С. 36.

⁶⁶⁶ EU-Armenia relations factsheet [Электронный ресурс] // The European External Action Service (официальный сайт). – 16.11.2021. – Режим доступа: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-armenia-relations-factsheet_en (дата обращения: 03.05.2023).

⁶⁶⁷ Petrova I., Ayvazyan A. Perceptions of the EU's power in the Eastern Partnership Region: The case of Armenia // European Foreign Affairs Review. – 2018. – Vol. 23. – Special Issue. – P. 63.

⁶⁶⁸ Айвазян А.С. Новое измерение европейской политики соседства. – С. 124.

⁶⁶⁹ Там же. – С. 128

⁶⁷⁰ Paul A. Op. cit. – P. 6.

ВП в тот момент, стала ее потребность в сотрудничестве с Москвой в области военной безопасности из-за продолжавшегося конфликта с Азербайджаном в Нагорном Карабахе и обеспокоенности угрозами со стороны Турции. 5 августа 2013 г., незадолго до решения Армении не подписывать СА, заместитель министра иностранных дел Армении заявил, что Россия является приоритетным партнёром Еревана в плане военной безопасности, а соглашение об ассоциации с ЕС остаётся его экономическим приоритетом.⁶⁷¹

Торговое партнерство с ЕС было привлекательным для Еревана с экономической точки зрения, однако для армянских политических деятелей безопасность имела тогда первостепенное значение. Поэтому сближение с ЕС, который не предоставлял гарантий в сфере безопасности, но при этом провоцировал охлаждение в отношениях с единственным гарантом безопасности Армении – Россией, могло бы привести к необратимым внешнеполитическим потерям для страны.

Следует отметить, что, помимо озабоченности вопросами безопасности, на решение по Соглашению оказали влияние пророссийская ориентация элиты, а также односторонняя и глубокая зависимость Армении от России в энергетической и экономической сферах, отличающая страну от других государств бывшего СССР. В частности, Россия владеет в Армении двумя электростанциями - одной ГЭС и одной АЭС; также российский «Газпром» является владельцем 80% энергетической инфраструктуры Армении; российская авиакомпания «Сибирь» - держатель 70% активов авиакомпании «Армавиа»; «Внешторгбанк», государственный банк России, владеет 70% армянского Сбербанка; Россия также купила национальную железнодорожную сеть Армении.

Наряду с Беларусью, Армения являлась страной, которая оказалась объектом прямого противостояния интеграционных проектов ЕС и России на постсоветском пространстве. Попытки ЕС заключить СА с государствами СНГ и вывести их из под влияния России привели к тому, что Россия включилась в соперничество за влияние в этом стратегически важном регионе. В результате страны бывшего СССР были вынуждены выбирать одну из сторон.

Как уже отмечалось, некоторое время Россия занимала выжидательную позицию, пытаясь понять истинные цели программы ВП. В первой половине 2010-х гг. Москва определилась со своим отношением к ВП и начала активное противодействие политике ЕС по отрыву важнейших государств СНГ от России. Что касается Армении, то Москва предприняла все меры политико-дипломатического и экономического характера, чтобы не допустить переориентации своего ближайшего союзника на Кавказе на Запад. Тот факт, что СВРП Армении с ЕС не угрожало

⁶⁷¹ Ibid.

экономическим интересам России, а также то, что Армения сделала выбор в пользу российских интеграционных проектов, позволило борьбе интеграционных проектов протекать «мягче», чем в случае с Украиной.

Ситуация, однако, сильно изменилась после поражения Армении в войне с Азербайджаном из-за Нагорного Карабаха (2020 г.) и утраты ею этого анклава. Проевропейски настроенный премьер-министр Н. Пашинян обвинил Россию и ОДКБ в том, что они оказались неспособными остановить азербайджанскую «агрессию» в этом регионе и защитить армян, проживавших в Нагорном Карабахе. В армяно-азербайджанском конфликте ЕС занял сторону Еревана и выразил намерение оказать ему всестороннюю помощь. В октябре 2022 г. на армянской стороне границы с Азербайджаном была развёрнута миссия Потенциал мониторинга Европейского союза в Армении (EUMCAP) сроком на два месяца для мониторинга. Миссия завершила свой мандат 19 декабря 2022 года и была заменена Группой содействия планированию ЕС в Армении. Она завершила свою деятельность 23 января 2023 года в рамках подготовки к долгосрочной миссии под руководством ЕС. Миссия Европейского Союза в Армении (EUMA) была впоследствии утверждена Советом Европейского Союза 23 января 2023 года с начальным периодом развертывания в два года. Мандат EUMA заключался в содействии стабильности в приграничных районах Армении, укреплении доверия на местах и обеспечении условий, способствующих усилиям по нормализации отношений между Арменией и Азербайджаном.

Параллельно Н. Пашинян начал сворачивать двусторонние отношения с Россией и участие Еревана в различных интеграционных проектах на постсоветском пространстве. В конце 2023 г. Армения приостановила своё членство в ОДКБ, обвинив эту организацию в неэффективности. Нынешние руководители Армении также стали регулярно заявлять о своём намерении выйти из ЕАЭС, когда они получают от ЕС твёрдые гарантии о принятии Еревана в этот Союз. При этом Армения не отказалась от своего председательства в ЕАЭС в течение 2024 г., подчеркнув, что немедленный выход из этого интеграционного объединения негативно скажется на и без того сложном социально-экономическом положении республики. Тем не менее в феврале 2025 г. армянский парламент одобрил законопроект о начале процесса вступления этой страны в ЕС.

Пока сложно сказать, насколько серьёзным и прочным является проевропейский выбор нынешнего армянского руководства. Необходимо учитывать, что внутривнутриполитические позиции Н. Пашиняна и сил, стоящих за ним, являются довольно шаткими, ибо большинство армянских граждан не могут простить ему потерю Нагорного Карабаха. В случае прихода к власти в Армении оппозиционных политических сил неясно, какова будет их позиция в отношении России, вступления в ЕС и участия Еревана в программе ВП.

4.1.1.3. Беларусь

Беларусь в настоящее время не рассматривается как важный партнёр Европейского союза по сравнению с другими постсоветскими странами. Она не обладает ни значительными природными ресурсами, как Азербайджан, ни «особо» значимым геополитическим положением, как Украина. Менее приоритетным направлением политики для Брюсселя её делают и тесные связи Беларуси с Россией в областях энергетики, экономики и военно-политического сотрудничества, а также отсутствие перспектив интеграции в ЕС. Наконец, между Беларусью и Европейским союзом нет базового соглашения о партнерстве и сотрудничестве. На стадии подготовки ВП ЕС заявлял о возможности присоединения Беларуси к программе, если Минск реализует дальнейшие шаги в области демократических реформ. Несмотря на то, что никакого особого прогресса в области демократизации к 2009 г. не было достигнуто, тем не менее Беларусь все же была приглашена в программу. Это было связано с важностью данной страны для польских интересов.

Изначально политика Беларуси в рамках ВП формулировалась под влиянием двух основных целей Минска: не впасть в одностороннюю зависимость от России и добиться экономических выгод от Европейского союза. По мнению многих экспертов, белорусское правительство было заинтересовано в партнерстве, прежде всего, по экономическим причинам и стремилось привлечь в экономику дополнительные финансовые средства, а также оказывать давление на Россию с целью получения от неё больших привилегий в торгово-экономических отношениях (особенно по энергоносителям).⁶⁷²

При этом нужно учитывать, что евроинтеграция никогда не была стратегической целью для Беларуси. Минск всегда отдавал приоритет отношениям с Россией. Позиции своей страны касательно партнерства А. Лукашенко объяснял следующим образом: «Участие Белоруссии в «Восточном партнерстве» не направлено против России. Мы никуда не уходим от России. Мы с Россией готовы сотрудничать настолько тесно, насколько способна сама Россия». ⁶⁷³

Беларусь принимала участие во всех интеграционных проектах России на постсоветском пространстве: СНГ, Таможенном союзе, ЕАЭС, ОДКБ. Однако вопросы, связанные с ценами на энергию, другие проблемы в двусторонней торговле привели к тому, что Беларусь начала искать новые возможности для снижения своей односторонней зависимости от России в экономической, и энергетической сферах. По этой причине участие Минска в программе ВП, несмотря на то что

⁶⁷² Трещенков Е.Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза. – С. 127.

⁶⁷³ "Восточное партнерство" как зеркало европейских ожиданий соседей РФ [Электронный ресурс] // РИА Новости. - 08.05.2009. - Режим доступа: <https://ria.ru/20090508/170439144.html> (дата обращения: 03.05.2023).

некоторые эксперты рассматривают его как новый элемент баланса в отношениях с Россией, в первую очередь, было обусловлено экономическими интересами.

Благодаря программе ВП Беларусь получила кредиты и техническую экономическую помощь от международных организаций, а также развила экономические связи со странами ЕС. В ноябре 2018 г. Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) впервые подписал соглашение о предоставлении кредитов Беларуси на сумму около 160 млн. евро. Средства были направлены на социальную и экономическую инфраструктуру, развитие частного сектора и экологическую сферу.⁶⁷⁴ Тем не менее, Беларусь, помимо экономических выгод, извлекала из программы возможности для балансирования и демонстрации России, что у неё есть альтернативный партнёр. Это укрепляло переговорные позиции Минска до 2021 г., когда он фактически приостановил свое участие в партнерстве.

Украинский кризис 2014 г. стал началом нового этапа в отношениях Беларуси и ЕС, а также в работе Минска в рамках ВП. С началом украинского кризиса и изменением политики соседства ЕС в 2015 году отношения между Брюсселем и Минском поначалу стали меняться в позитивную сторону. В 2016 году Совет ЕС принял решение о приостановке значительной части санкций в отношении Белоруссии. Это решение Совет связал с активным участием Беларуси в программе ВП, с восстановлением диалога по правам человека и освобождением политических заключенных, а также конструктивной ролью Беларуси в регионе, в том числе с участием в урегулировании украинского кризиса (Минские соглашения 2014 и 2015 гг.).⁶⁷⁵ Другими словами, нейтральная позиция Беларуси в украинском кризисе и ее отказ признать результаты референдумов в Крыму и Севастополе были оценены Брюсселем должным образом.

Однако это сближение длилось недолго. Арест кандидатов от оппозиции во время предвыборной кампании, жесткое подавление протестов, начавшееся после президентских выборов 9 августа 2020 г., а также открытие белорусско-польской границы для беженцев из Сирии обострили отношения Беларуси с ЕС и привели к новым санкциям против Минска. Верховный комиссар Евросоюза Ж. Боррель призвал А. Лукашенко прекратить репрессии и немедленно освободить задержанных правозащитников и других политических заключенных. В противном случае, как он подчеркнул, ЕС готов рассмотреть дальнейшие ограничительные меры в отношении Минска.⁶⁷⁶ Кроме того, обострение российско-украинского кризиса и усиливающаяся

⁶⁷⁴ ЕИБ впервые предоставляет поддержку Беларуси – на развитие инфраструктуры водоснабжения и частного сектора [Электронный ресурс] // The Diplomatic Service of the European Union. - Режим доступа: https://www.eeas.europa.eu/node/54191_ru (дата обращения: 03.05.2023).

⁶⁷⁵ Сутырин В.В. Гуманитарные инструменты во внешней политике ЕС (на примере Восточного партнёрства) // Современная Европа. – 2020. – № 5. – С. 105.

⁶⁷⁶ ЕС призвал Лукашенко положить конец репрессиям против гражданского общества [Электронный ресурс] // Коммерсант. - Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/4936110> (дата обращения: 03.05.2023).

потребность А. Лукашенко в поддержке России после протестов в Беларуси привели к изменению позиции этой страны по отношению к Украине. С переходом от нейтралитета к пророссийской позиции в украинском кризисе отношения ЕС и Беларуси подошли к критической точке. Это привело к ухудшению отношений между Беларусью и ЕС, а также к новым санкциям против Минска. В июне 2021 г. МИД Беларуси сделал официальное заявление, в котором, в частности, говорилось: «Беларусь начинает реализацию процедуры приостановки действия Соглашения о реадмиссии с ЕС. Мы не можем выполнять свои обязательства в рамках данного Соглашения в условиях введенных Евросоюзом санкций и ограничений».⁶⁷⁷

В итоге сотрудничество между ЕС и Беларусью в рамках ВП было практически заморожено.

ЕС продолжает поддерживать отношения с белорусским обществом (как он его понимает) через Форум гражданского общества, созданный в рамках ВП, и оказывать поддержку политической оппозиции и так называемым независимым СМИ. С этой целью ЕС предоставляет комплексную экономическую помощь формально Беларуси, а на деле политической оппозиции в размере примерно 3 млрд. евро.⁶⁷⁸

4.1.1.4. Грузия

Грузия – единственная страна Южного Кавказа, которая не видит Россию в числе своих важнейших внешнеполитических приоритетов и четко выражает планы стать членом ЕС и НАТО. После «революции роз» 2003 года, ликвидации старого режима и масштабной волны модернизации новое руководство страны определило членство в ЕС главной внешнеполитической целью страны.⁶⁷⁹ Кроме того, следует подчеркнуть, что своими действиями против Южной Осетии в 2008 г. Грузия ускорила запуск проекта ВП. Скоротечный вооружённый конфликт между Грузией и Россией в августе 2008 г. развеял сомнения у руководства ЕС в

⁶⁷⁷ Заявление пресс-службы Министерства иностранных дел Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Беларуси. – Режим доступа: https://mfa.gov.by/press/news_mfa/e0c39160d2580d78.html (дата обращения: 03.05.2023).

⁶⁷⁸ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Brussels, 15 December 2021) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.consilium.europa.eu/media/52706/eastern-partnership-summit-joint-declaration.pdf> (дата обращения: 03.05.2023).

⁶⁷⁹ Бахтуридзе З.З. Внешняя политика Грузии в контексте развития международных отношений на постсоветском пространстве. Диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет, 2016; Rinnert D. The Eastern Partnership in Georgia. Increasing Efficiency of EU Neighborhood Policies in the South Caucasus? // German Institute for International and Security Affairs. – 2011. – Vol. 5. – № 1. – P. 5.

отношении необходимости вмешательства Брюсселя в конфликты на постсоветском пространстве.⁶⁸⁰

СПС, которое составляет институциональную основу отношений ЕС с Грузией, как и с другими странами Кавказа, было подписано в 1996 г. и вступило в силу в 1999 году. Отношения ЕС с Грузией переживали взлеты и падения. В итоге политика Брюсселя в отношении региона и Тбилиси была пересмотрена в соответствии со стратегией безопасности ЕС, принятой в 2003 году. Этот документ подчеркивает, что обеспечение стабильности и безопасности среди ближайших соседей является приоритетом для ЕС и требует более активного его участия в решении проблем Южного Кавказа⁶⁸¹.

В рамках ВП между Грузией и Европейским союзом было подписано СА (2014 г.), предусматривавшее создание расширенной ЗСТ. Оно полностью вступило в силу в 2016 году. Аналогичным образом в рамках партнерства в 2011 г. Грузия и ЕС подписали соглашение об упрощении визового режима и реадмиссии. В марте 2017 г., после ряда реформ для граждан Грузии, получивших биометрические паспорта, был введен режим безвизовых поездок в страны шенгенского пространства⁶⁸².

Отношения Грузии с ЕС в рамках ВП развивались наиболее стабильно по сравнению с другими странами.⁶⁸³ После подписания СА и предоставления безвизового режима Тбилиси стремился к дальнейшему углублению отношений с ЕС. С этой целью в 2019 г. была представлена «дорожная карта» дальнейшей интеграции Грузии в европейские институты. Основной целью этой программы было заявлено обеспечение более активного участия страны в программе сотрудничества с ЕС.⁶⁸⁴ Впоследствии в марте 2022 г. Грузия подала заявку на вступление в ЕС. В июне 2022 г. Европейский Совет обсудил заявку и выдвинул детальные критерии, чтобы решить, соответствует ли Грузия требованиям для получения статуса кандидата в ЕС.⁶⁸⁵

В декабре 2023 года Грузия получила статус страны-кандидата на вступление в Европейский Союз, став третьей страной после Украины и Молдовы, добившейся этого статуса в рамках программы ВП. Это событие ознаменовало начало нового этапа в отношениях между Тбилиси и

⁶⁸⁰ Бахтуридзе З.З. Региональный потенциал обеспечения безопасности Южного Кавказа; Gretskey I., Treshchenkov E., Golubev K. Op. cit. – P. 375-383.

⁶⁸¹ Ibid. – P. 7

⁶⁸² Борко Ю.А. Восточное партнерство вступило в год юбилея. – С. 77.

⁶⁸³ Бахтуридзе З.З. Внешняя политика Грузии (1991-2014 гг.); Бахтуридзе З.З. Внешнеполитический курс Грузии в XXI веке; Бахтуридзе З.З. Грузия после смены власти: выбор пути и взаимоотношения с Россией // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. - 2015. - № 17. - С. 140-148; Бахтуридзе З.З. Грузия и Евросоюз: партнерский потенциал и интеграционные структуры // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Гуманитарные и общественные науки. - 2016. - № 3 (250). - С. 51-60.

⁶⁸⁴ Борко Ю.А. Восточное партнерство вступило в год юбилея. – С. 77.

⁶⁸⁵ Georgia [Электронный ресурс] // European Council Council of the European Union. - Режим доступа: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/georgia/> (дата обращения: 03.05.2023).

Брюсселем и стало важной вехой на пути Грузии к европейской интеграции. Однако эта позитивная динамика была нарушена весной 2024 года после принятия грузинским правительством спорного закона, известного как «Закон о прозрачности иностранного влияния»⁶⁸⁶. Этот закон подвергся широкой критике как внутри страны, так и за ее пределами, так как он, по мнению оппонентов, направлен против неправительственных организаций и независимых СМИ.

После принятия данного закона в повестке дня правительства появилась инициатива, направленная на укрепление «семейных ценностей и защиту несовершеннолетних», известная как так называемый закон о запрете ЛГБТ⁶⁸⁷-пропаганды, что вызвало новые волны споров и дискуссий. Кроме того, парламентские выборы, проведенные в октябре 2024 г., и их последствия значительно осложнили процесс евроинтеграции Грузии. ЕС заявил, что выборы не были честными и прозрачными, отказался признать их результаты и открыто поддержал протестные акции, которые вспыхнули в стране. Эти действия ЕС грузинские власти восприняли как вмешательство во внутренние дела страны. В ответ на это премьер-министр Ираклий Кобахидзе объявил о заморозке процесса вступления Грузии в ЕС до конца 2028 г. Это решение стало причиной глубокого дипломатического кризиса в отношениях между Грузией и ЕС.

На данный момент обсуждаются возможные санкции против представителей грузинского правительства, а будущее отношений между Грузией и ЕС остается неопределенным. С одной стороны, ЕС продолжает критиковать Грузию за отклонение от демократических стандартов и нарушение прав человека, с другой стороны, грузинское правительство подчеркивает вопросы суверенитета и внутренней стабильности. Этот конфликт ценностей и взаимных обвинений осложняет нормализацию отношений между сторонами.

Несмотря на существующие кризисы, Грузия, в отличие от других стран Южного Кавказа, продолжает рассматривать европейскую интеграцию как ключевую стратегическую цель своей внешней политики.

4.1.1.5. Молдова

Молдова, расположенная на западе постсоветского пространства, является одной из стран, где, наряду с Украиной, наиболее остро проявляются противоречия между Россией и Западом. Более

⁶⁸⁶ Данный закон обязывает некоммерческие организации и СМИ, получающие более 20% финансирования из-за границы, регистрироваться в качестве «иностраных агентов».

⁶⁸⁷ ЛГБТ признано в России экстремистским движением и запрещено.

половины населения выступает за интеграцию с Западом,⁶⁸⁸ в то время как около половины граждан, проживающих в основном в Приднестровье, выступают за развитие более тесных отношений с Россией.

Ориентация Молдовы (точнее части её политической элиты и населения) на ЕС обусловлена идеологическими, культурными, экономическими, внутривнутриполитическими факторами. Во-первых, проевропейские партии этой страны считают, что если они сделают интеграцию в ЕС своей основной программой, то смогут привлечь поддержку социальных слоев, которые предпочитают сближение с ЕС. Во-вторых, Молдова стремится следовать пути государств ЦВЕ для того, чтобы стать членом ЕС и выйти из-под влияния России, став частью объединённой Европы, с которой она чувствует себя культурно близкой. В-третьих, Молдова надеется восстановить и развить свою экономику с помощью экономической и технологической поддержки ЕС. Наконец, ещё один фактор связан со сферой безопасности. Молдова планирует решить проблему Приднестровья, используя политическое влияние ЕС.⁶⁸⁹

Основной причиной интереса ЕС к Молдове является стремление обеспечить безопасность и стабильность в своём ближайшем окружении. В соответствии с Европейской стратегией безопасности, принятой в 2003 году, ЕС рассматривает неразрешенные замороженные конфликты в соседних регионах как угрозу своей безопасности. Поэтому решение проблемы Приднестровья и создание в регионе экономически и демократически развитой страны, где нет риска эскалации конфликта, является основной причиной интереса ЕС к Молдове.

Институциональная основа отношений Молдова-ЕС была сформирована в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве, которое было подписано 28 ноября 1994 г. и вступило в силу 1 июля 1998 г. Этот документ обеспечивал основу для сотрудничества в политической, коммерческой, экономической, правовой, культурной и научной областях.

В начальный период отношения между Молдовой и ЕС в рамках ВП развивались весьма непросто. Основными причинами этого были:

- Тяжелые социально-экономические условия в стране;
- Неустойчивость внутренней политической ситуации в стране;
- Низкий уровень жизни населения;
- Проблема Приднестровья;

⁶⁸⁸ IRI Moldova Poll Shows Strong Support for EU Membership, Trust in Leadership Despite Economic Challenges [Электронный ресурс] // IRI. - Режим доступа: <https://www.iri.org/news/iri-moldova-poll-shows-strong-support-for-eu-membership-trust-in-leadership-despite-economic-challenges/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁶⁸⁹ Całus K., Kosienkowski M. Relations between Moldova and the European Union // The European Union and its Eastern Neighbourhood. – Manchester University Press, 2018. – P. 99-113.

- Разделение общества на две лагеря - пророссийский и прозападный;
- Высокий уровень коррупции и концентрация ресурсов в руках определенных бизнес-кругов.⁶⁹⁰

Правовая база отношений ЕС-Молдова изменилась, когда в 2014 году было подписано СА в рамках ВП. Оно представляет собой новую правовую основу отношений. Это соглашение, предусматривающее создание УВЗСТ между Молдовой и ЕС, вступило в силу в 2016 году. Молдова стала первой страной, получившей безвизовый режим в рамках ВП в октябре 2014 г.⁶⁹¹

Поворотным моментом в отношениях Молдовы и ЕС явилась СВО России на Украине. 3 марта 2022 г., сразу после начала СВО, Молдова подала заявку на членство в ЕС. 17 июня 2022 года Европейская комиссия представила свое заключение по заявке Молдовы, а затем, 23 июня 2022 г., Европейский совет предоставил ей статус страны-кандидата в ЕС.⁶⁹² Несмотря на то, что изначально проект ВП не предусматривал, что участие в программе будет предварять получение статуса кандидата в ЕС, украинский кризис полностью изменил ситуацию. После начала СВО ЕС начал действовать в соответствии с геополитическими устремлениями, которые подразумевали приоритет безопасности на постсоветском пространстве, к которому Брюссель ранее подходил с точки зрения ценностного и экономического сотрудничества. После получения статуса кандидата отношения ЕС и Молдовы вступили в новую стратегическую фазу.

В то же время часть вышеупомянутых препятствий на пути углубления сотрудничества Молдовы с ЕС остаётся актуальной, несмотря на новую фазу отношений между Кишинёвом и Брюсселем, которая наступила после получения страной статуса кандидата. Так, если к власти в стране придут пророссийски настроенные группировки, то они могут повернуть процесс евроинтеграции в обратном направлении. Об этом, например, неоднократно заявлял бывший президент Молдовы Игорь Додон.⁶⁹³

В результате Молдова оказалась в «подвешенном» состоянии. С одной стороны, с точки зрения ЕС, она является (вместе с Грузией) наиболее «продвинутой» участником ВП и даже получила статус кандидата в ЕС. Но, с другой стороны, расколотость общества на проевропейскую и пророссийскую части, внутривластная нестабильность, неурегулированность

⁶⁹⁰ Борко Ю.А. Восточное партнёрство вступило в год юбилея. – С. 77.

⁶⁹¹ EU-Moldova relations – factsheet [Электронный ресурс] // The European External Action Service (официальный сайт). – 16.11.2021. – Режим доступа: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-moldova-relations-factsheet_en (дата обращения: 03.05.2023).

⁶⁹² The European Union and the Republic of Moldova [Электронный ресурс] // The European External Action Service (официальный сайт). – Режим доступа: https://www.eeas.europa.eu/moldova/european-union-and-republic-moldova_en?s=223 (дата обращения: 03.05.2023).

⁶⁹³ Президент Молдавии заявил о намерении аннулировать соглашение об ассоциации с ЕС [Электронный ресурс] // Лента.ру. – Режим доступа: <https://lenta.ru/news/2017/01/17/dodon/> (дата обращения: 03.05.2023).

приднестровского конфликта (со вполне реальной перспективой втягивания Приднестровья в украинский вооружённый конфликт) – всё это тормозит реализацию программы ВП и отдаляет перспективы вступления Молдовы в ЕС.

4.1.1.6. Украина

Украина – одно из важнейших государств-участников ВП как для Запада, так и для России с точки зрения ее геополитического положения, промышленного развития и рабочей силы. Учитывая присутствие в этой стране (до Крымского референдума 2014 г.) российского Черноморского флота, важность Украины для экспорта российских природных ресурсов на Запад, наличие значительного количества русскоговорящего населения на Украине, а также масштаб экономических отношений между Россией и Украиной, приближение Киева к Европейскому Союзу в рамках «Восточного партнерства» вызвало наиболее сильное беспокойство у России. Участие или отсутствие Киева в интеграционных проектах обеих сторон могло оказать влияние на успех или неудачу этих проектов. Успех ЕАЭС, важного интеграционного проекта России в регионе, во многом зависело от готовности присоединиться к нему стран ВП, особенно Украины. Создание ЕАЭС без Украины было возможно, но без ее участия этот союз имеет гораздо меньшее политическое и экономическое значение.⁶⁹⁴ Кроме того, успешная интеграция Украины в европейские экономические и политические структуры могла бы послужить для многих постсоветских стран примером, что изначально вызывало тревогу российских политических и экономических элит.⁶⁹⁵ Все эти факторы привели сначала к напряжённости в отношениях России с Украиной и ЕС по поводу программы ВП, а потом и к открытому конфликту между ними.

Для Евросоюза Украина также была одним из наиболее проблемных участников ВП. Поначалу и при В. Ющенко, и при В. Януковиче отношения между ЕС и Украиной в рамках ВП развивались весьма динамично. В 2012 г. обе стороны даже парафировали проект СА. Но далее в позиции Киева начались непонятные для Брюсселя колебания.

Наиболее ярким примером непоследовательности украинского курса стал Вильнюсский саммит ВП, состоявшийся 28-29 ноября 2013 г. СА, включавшее положение о УВЗСТ, как предполагалось, должно было быть подписано на этом саммите. Однако за несколько дней до него В. Янукович объявил, что подписание соглашения должно быть отложено на неопределенный срок из-за несогласия между сторонами по содержанию сделки. Мнение В.

⁶⁹⁴ Dyner A.M. Russia's Take on the Protests in Ukraine // Bulletin No. 20 (615), 14 February 2014 .

⁶⁹⁵ Ibid.

Януковича в отношении СА изменилось, прежде всего, из-за отсутствия в нём явных экономических выгод для Украины. К тому же это соглашение, по сути дела, принуждало Украину выйти из соглашения о ЗСТ с Россией, заключённого ранее под эгидой СНГ. Ознакомившись с содержанием СА, российская сторона заявила, что в случае его подписания Москва ужесточит таможенный контроль на российско-украинской границе и прекратит сотрудничество в ряде совместных проектов в области ядерной энергетики, оборонно-промышленного комплекса, ракетно-космической и авиационной промышленности.⁶⁹⁶

В то же время, наряду с жёсткими мерами, Россия прибегала и к смягчению курса, оказав в 2014 г. экономическую помощь Украине и снизив цены на газ. В 2014 г. цена российского газа для Украины снизилась до \$268,5 за тысячу кубометров, а для поддержки бюджета Киева РФ планировала купить украинские еврооблигации на \$15 млрд.⁶⁹⁷ То есть Москва демонстрировала, что она может быть гораздо более выгодным экономическим партнёром, чем ЕС. В итоге украинское руководство заняло более гибкую позицию. С одной стороны, Киев не согласился вступить в создававшийся тогда ЕАЭС. С другой стороны, он отложил подписание СА, оговорившись при этом, что не отказывается от намерения подписать этот документ в будущем, ожидая достижения более приемлемых условий.⁶⁹⁸

После того, как В. Янукович отказался подписать соглашение с ЕС и стал ориентироваться на Россию, в стране начались массовые протесты, которые быстро переросли в конфликт властями, вылившийся в государственный переворот в феврале 2014 г. Как уже отмечалось в марте того же года временное правительство Украины подписало политическую часть СА (признав, между прочим, правоту В. Януковича в его сомнениях относительно экономического компонента соглашения). Только после внесения изменений в экономический блок СА новоизбранный президент Украины Петр Порошенко подписал СА целиком 27 июня 2014 г. на саммите ЕС в Брюсселе. Оно предполагало создание УВЗСТ и полностью вступило в силу с 1 января 2016 г. Кроме того, в рамках этого партнерства также был введен безвизовый режим для граждан Украины, обладающих биометрическими паспортами, который начал действовать в 2017 году.⁶⁹⁹

⁶⁹⁶ Работяжев Н.В. Геостратегические дилеммы Киева // Россия и новые государства Евразии. – 2013. – № 4. – С. 57.

⁶⁹⁷ От кнута к прянику [Электронный ресурс] // Коммерсант. – 18.12.2013. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/2371059> (дата обращения: 03.05.2023).

⁶⁹⁸ Борко Ю.А. Восточное партнерство: проект, реальность, будущее.

⁶⁹⁹ EU-Ukraine relations – factsheet [Электронный ресурс] // The European External Action Service (официальный сайт). – 23.09.2022. – Режим доступа: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ukraine-relations-factsheet> (дата обращения: 03.05.2023).

Как и ожидалось, вскоре последовали ответные шаги со стороны России. С 1 января 2016 г. последовала отмена Договора о ЗСТ в отношении Украины. Стороны начали обмениваться экономическими и политическими санкциями в отношении друг друга.

Российская СВО, начавшаяся в феврале 2022 г., формально ускорила процесс сближения Украины с ЕС. Украина подала заявку на вступление в ЕС через четыре дня после начала СВО, 28 февраля 2022 года, а 23 июня 2022 года Европейский Совет присвоил Украине статус кандидата. Как и в случае с Молдовой, эта страна получила статус кандидата несмотря на то, что она не соответствовала критериям ЕС в экономическом и политико-правовом отношениях. Кроме того, эти решения ЕС также свидетельствуют об изменении политики ВП, поскольку, когда была предложена эта программа, она не предусматривала трансформации участников ВП в члены ЕС.

С точки зрения Киева, его участие в проекте ВП считается успехом, поскольку страна получила статус кандидата в ЕС, что является важным шагом для интеграции в этот Союз. Однако этот проект привел к возникновению противоречий с важнейшим в прошлом партнёром – Россией. В отличие от ряда других постсоветских стран, где реализация ВП проходила более «мягко», в случае с Украиной она переросла в острый конфликт с Москвой, потому что геоэкономические и геополитические ставки здесь оказались более высокими. ВП послужило одной из важных причин украинского кризиса, начавшегося в 2014 г. Архитекторы ВП не смогли в полной мере оценить деструктивные последствия этого проекта.

Украина, как и ряд других постсоветских стран, оказалась между двумя геоэкономическими проектами – ЕАЭС и ВП. Несмотря на то, что Москва предлагала Киеву и Брюсселю сбалансировать торгово-экономические последствия участия Украины в обоих проектах, ЕС занял непримиримую позицию и исключил возможность компромисса. Пришедший к власти на Украине в феврале 2014 г. антироссийский режим однозначно выбрал прозападную ориентацию и тем самым стал на путь дальнейшей конфронтации с Россией.

В этих условиях оказалось, что главная цель ЕС в рамках программы ВП — не стабильность в регионе, а снижение влияния России на постсоветском пространстве и отрыв от Москвы её важнейшего и крупнейшего партнёра на этом стратегически важном регионе.

4.1.2. «Восточное партнерство» и Россия

Россия не входит в программу ВП. Она также добилась в её отношениях с ЕС особого статуса. Отсутствие России или её приграничных регионов (скажем, Калининградской области, как

предполагалось в некоторых ранних проектах ВП) объясняется, прежде всего, тем, что эта программа в значительной степени была инициирована Польшей и является производной «восточной политики» Варшавы, направленной на ограничение влияния России в регионе.

Однако тот факт, что эта программа осуществляется в зоне интересов России, определяемой как «ближнее зарубежье», делает ее непосредственным «участником» этой инициативы. Поэтому в данном разделе, в первую очередь, будут рассмотрены институциональные рамки отношений между Россией и ЕС, а затем будет оцениваться то, как представители власти и эксперты подошли к этому проекту, их ожидания, опасения и выработанная ими политика в отношении ВП.

Институциональная основа отношений России и ЕС, как и для других постсоветских стран, была закреплена в СПС, которое было подписано в 1994 году и вступило в силу в 1997 году. На основе этого соглашения стороны развивали сотрудничество во многих областях, таких как экономика, демократия, технологии, наука и техническое сотрудничество.

Россия не была готова присоединиться к Европейской политике соседства 2004 г. на тех же условиях, на которых к ней присоединялись другие страны, и требовала особого партнерства с ЕС как с равноправной международной державой.⁷⁰⁰ Благодаря укреплению российской экономики в начале 2000-х гг., у России появилась убедительная причина пересмотреть свой статус в глобальной и региональной политике, и она требовала от Брюсселя принять во внимание этот факт.⁷⁰¹

Однако, по мнению некоторых экспертов, за нежеланием России участвовать в программах Европейского соседства стояло не столько стремление закрепить свой международный статус в отношениях с ЕС, сколько её недовольство асимметричным характером отношений между ЕС и странами-соседями, который предусматривался в соглашениях в рамках политики соседства. ЕС настаивал на согласовании национальных законов этих государств с *acquis communautaire* ЕС. Если бы Россия развивала отношения с ЕС в рамках политики соседства, ей бы пришлось согласовывать свои законы с законами ЕС. Москва выступала против этого и подчеркивала, что она будет вести диалог с ЕС на равных условиях, а регулирование отношений должно осуществляться на основе взаимных соглашений, а не одностороннего диктата.⁷⁰²

В мае 2003 г. на саммите Россия-ЕС в Санкт-Петербурге был сделан важный шаг в развитии двусторонних отношений: было достигнуто соглашение о стратегическом партнерстве на основе

⁷⁰⁰ Грецкий И. В., Трещенков Е. Ю. Европейская политика соседства. – С. 124.

⁷⁰¹ Gretskey I., Treshchenkov E., Golubev K. Op. cit. – P. 376.

⁷⁰² Лагутина М.Л. ЕС и ЕАЭС: проблемы и перспективы сотрудничества в современных геополитических реалиях // Управленческое консультирование. – 2015. – № 11 (83). – С. 127-128; Громыко А.А. Россия и Евросоюз: динамика отношений // Белорусский экономический журнал. – 2013. – № 1. – С. 10-11.

создания четырех общих пространств: экономического, внешней безопасности, свободы, безопасности и правосудия, а также науки и образования, включая культурные аспекты.⁷⁰³ В 2005 г. была принята «дорожная карта» ЕС-РФ по строительству этих четырёх пространств, ставшая практическим основанием для реализации стратегического партнёрства.

Несмотря на то, что отношения России и ЕС пережили серьезный кризис из-за «пятидневной войны» с Грузией в августе 2008 г., они продолжали развиваться по восходящей. В 2010 г. ЕС и РФ запустили «Программу для модернизации», предполагавшую углубленное сотрудничество России с европейскими странами в сфере экономики, науки и техники. Как уже отмечалось, старт программы ВП в 2009 г. поначалу не вызвал опасений у Москвы.

Однако украинский кризис 2014 г. положил начало новой эре в двусторонних отношениях. В то время как экономические санкции были применены ЕС после присоединения Крыма Россией, сотрудничество в четырех упомянутых областях было сведено к минимуму. Как следствие этих процессов произошёл рост взаимного недоверия между ЕС и Россией.⁷⁰⁴ С началом российской СВО на Украине 24 февраля 2022 г. было приостановлено сотрудничество не только в экономической, но и в политической, культурной и научной сферах. Хотя сегодня ЕС утверждает, что инициатором обострения отношений является Россия, по мнению Москвы, истинная причина кризиса в двусторонних связях ЕС-РФ заключается в тех тектонических сдвигах в системе международных отношений, которые начались после 1991 года.⁷⁰⁵ Согласно этой точке зрения, вместо того чтобы рассматривать окончание «холодной войны» как общую победу, Запад воспринял это как поражение России и начал относиться к ней как к проигравшей стороне и младшему партнеру.⁷⁰⁶

Прежде чем рассматривать реакцию России на программу ВП, было бы уместно оценить подход России к отношениям ЕС с постсоветскими странами в рамках политики соседства.

Россия традиционно рассматривает постсоветское пространство как сферу своих геополитических интересов из-за общего исторического прошлого и тесных экономических и культурных связей со странами этого региона. Кроме того, на территории новых независимых

⁷⁰³ Совместное заявление Российской Федерации и Европейского Союза по результатам саммита Россия-ЕС в Санкт-Петербурге от 31 мая 2003 года [Электронный ресурс] // Совет Европы. – Режим доступа: <http://www.sov-europe.ru/images/pdf/2003/2-2003/summit2-2003.pdf> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁰⁴ Лагутина М.Л. ЕС и ЕАЭС. – С. 127-128.

⁷⁰⁵ Романова Т.А. Россия и Европа: в чем-то разные, в чем-то похожие? // Аналитическая записка. Российский Совет по международным делам. – 2016. – Т. 5. – С. 3.

⁷⁰⁶ Там же. – С. 3

государств существуют крупные русские диаспоры, многие из которых до сих пор остаются лояльными к России.⁷⁰⁷

В 1990-е и начале 2000-х гг. Россия ожидала, что ЕС будет создавать инклюзивные экономические и политические механизмы сотрудничества на постсоветском пространстве.⁷⁰⁸ В связи с этим Москва весьма положительно относилась к региональным и субрегиональным инициативам и проектам ЕС. Например, Россия активно способствовала включению собственных северо-западных регионов в инициативу ЕС «Северное измерение», запущенную в 2000 г.⁷⁰⁹ Она также приветствовала участие местных властей в движении еврорегионов и различного рода программах городов-побратимов. При этом Россия подразумевала, что постсоветские страны и она сама будут участвовать в «мягких» схемах интеграции с ЕС, не предполагавших введения жёстких институциональных конструкций, отказа от национального суверенитета и полного перехода на европейские стандарты в области экономики, экологии, административного устройства, права, образования и пр.⁷¹⁰

Реакция России на политику и проекты ЕС в Восточной Европе начала меняться после того, как Польша, ещё будучи кандидатом в ЕС, в 2002-2003 гг. стала продвигать инициативу «Восточного измерения» (позже – партнёрства), приоритетной целью которой были Беларусь, Украина и Молдова, Москва стала более скептически рассматривать проекты ЕС в своем «ближнем зарубежье».⁷¹¹ По мере того, как ЕС активизировал свои интеграционные усилия в этом регионе, Россия реализовывала собственные альтернативные проекты. В ответ на расширение НАТО и подготовку к расширению ЕС были созданы ЕврАзЭС в 2001 г. и ОДКБ в 2002 г. В ответ на «цветные революции» Москва ускорила процесс интеграции, и в 2006 году было подписано соглашение о Таможенном союзе ЕврАзЭС.⁷¹²

Настороженность России по отношению к ЕПС и деятельности ЕС на постсоветском пространстве возросла после «оранжевой революции» на Украине в 2004 г. Эти события показали, что российская интеграционная модель на деле оказалась не столь привлекательной для постсоветских государств, и что в этих странах стали усиливаться евроатлантические настроения. Результатом «оранжевой революции» стало то, что Москва была вынуждена изменить свою стратегию и тактику по отношению к Украине и другим государствам СНГ и занять более

⁷⁰⁷ Шишелина Л. Н. Программа Восточного партнёрства-задачи нового десятилетия. – С. 24.

⁷⁰⁸ Сушенцов А.А., Офицеров-Бельский Д.В. Инструменты политической стратегии России в Восточной Европе: экономическая взаимозависимость // Современная Европа. – 2019. – №. 3 (88). – С. 145

⁷⁰⁹ Sergunin A. Bridging a (mis) perceptual gap. – P. 17.

⁷¹⁰ Бордачёв Т., Островская Е., Скриба А. Выбор и вызов евразийской интеграции: как сделать ее равноправной и эффективной // Россия в глобальной политике. – 2013. – Т. 11. – № 5.

⁷¹¹ Там же. – С 17

⁷¹² Сушенцов А.А., Офицеров-Бельский Д.В. Инструменты политической стратегии России в Восточной Европе. – С. 143.

осторожную позицию по отношению к инициативам ЕС на постсоветском пространстве.⁷¹³ Восточноевропейский регион из зоны сотрудничества России и Евросоюза постепенно стал превращаться в сцену нового геополитического соперничества между ними.

4.1.2.1. Реакция России на «Восточное партнерство»

Когда программа ВП была запущена в 2009 г., в России не было полной ясности, что именно она обещает и какую модель сотрудничества предполагает. По этой причине существовали самые различные мнения по поводу программы.

Эта тема обсуждалась на самом высоком уровне между представителями ЕС и России на саммите ЕС-Россия 22 мая 2009 года в Хабаровске. На пресс-конференции Президенту Д.А. Медведеву был задан вопрос: убедили ли его в том, что «Восточное партнерство» не должно вызывать беспокойства или неудобств для России. Глава РФ ответил следующее: «Они пытались меня убедить, но полностью им это не удалось... Честно говоря, мы беспокоимся о том, что некоторые страны видят этот партнерство как против России... Мы просто не хотим, чтобы это партнерство стало объединением антироссийских стран и других европейских стран».⁷¹⁴

Одно из важных опасений России относительно партнерства заключается в том, что участники ВП страны могут оказаться в ситуации, когда они должны будут делать выбор между Россией и ЕС. Официальное заявление по этому вопросу было сделано С.В. Лавровым 21 марта 2009 г. на Брюссельском форуме. Министр иностранных дел России выразил обеспокоенность тем, что страны-партнеры могут столкнуться с выбором между интеграцией с Россией или ЕС. В частности, он заявил следующее: «Мы требуем, чтобы все процессы интеграции на всей территории бывшего Советского Союза и в Европейском союзе были гармоничными, не исключали друг друга и поддерживали друг друга».⁷¹⁵

Несмотря на то, что официальные лица ЕС давали России заверения на этот счет, на практике постсоветские страны всё же были вынуждены выбирать между ЕС и Россией. Например, европейские представители заявляли, что «Для Беларуси же это шанс, который... ставит под вопрос неизбежность зависимости от Российской Федерации»⁷¹⁶. Отсутствие соответствия между заверениями о том, что проект не направлен против России, и его практической

⁷¹³ Данилов Д.А. и др. Украинский кризис: экспертная оценка; Gretskey I., Treshchenkov E., Golubev K. Op. cit. – P. 378.

⁷¹⁴ Wittkowsky A. Op. cit. – P. 16.

⁷¹⁵ Ibid.

⁷¹⁶ Трещенков Е.Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза. – С. 118-129.

реализацией, привели к изменению позиций российских ЛПР, которые изначально относились к проекту сдержанно-нейтрально. Министр иностранных дел С. В. Лавров в статье о 30-летию Соглашения между СССР и ЕЭС подчеркнул, что «инициатива ВП направлена по существу – как подтвердилось в дальнейшем – на отрыв от России наших ближайших соседей, с которыми нас связывают многовековые узы. Печальные последствия этой эгоистичной политики ощущаются и по сей день».⁷¹⁷ В том же году С.В. Лавров встречался с представителями гражданского общества и дал понять, что среди элиты не осталось сомнений в том, что программа является полностью антироссийской и нацелена на ограничение влияния России в регионе. По словам С.В. Лаврова, «программа ВП с самого начала вопреки нашим предупреждениям и предостережениям развивалась келейно и стало ясно, что она была задумана на основе логики игр с нулевым результатом, как инструмент противодействия интеграционным процессам с участием России».⁷¹⁸

Российские эксперты в области внешней политики не были едины в своем отношении к программе ВП и предлагали различные политические решения для Москвы.⁷¹⁹ Критика российских экспертов в отношении ВП включала два основных аргумента.⁷²⁰ Во-первых, она касалась асимметричных отношений между ЕС и участниками партнёрства в области экономики, торговли, технических стандартов, визовых режимов и т.д. Второй аргумент основывается на общей геополитической концепции «зон приоритетных интересов». По мнению Андрея Загорского, ЕС, предлагая объединение восточных соседей, стремился подтолкнуть эти страны к постепенному отходу от России, а, создавая новые торговые соглашения и режим безвизового перемещения с шестью странами «Восточного партнерства», Брюссель формировал новые препятствия для свободного передвижения людей между Россией и этими странами.⁷²¹

Для геополитиков и реалистов, которые в настоящее время доминируют в российских академических кругах и в среде ЛПР, проект ВП является продолжением силовой политики, поддерживаемой инструментами «мягкой силы». Главная цель ЕС/Запада – полностью вытеснить Россию из ее традиционной сферы влияния на постсоветском пространстве⁷²². По мнению экспертов, с момента своего запуска на Пражском саммите в 2009 г. программа ВП была

⁷¹⁷ Сергей Лавров об итогах 30-летних отношений между Россией и Евросоюзом [Электронный ресурс] // Российская газета. – 18.12.2019. – Режим доступа: <https://rg.ru/2019/12/18/sergej-lavrov-ob-itogah-30-letnih-otnoshenij-mezhdu-rossiej-i-evrosoiuzom.html> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷¹⁸ Пономарева Е., Рудов Г. Указ. соч. – С. 93-106.

⁷¹⁹ Sergunin A. Bridging a (mis) perceptual gap. – P. 17.

⁷²⁰ Zagorski A. Eastern Partnership from the Russian perspective. – P. 41.

⁷²¹ Ibid.

⁷²² Tikhonov V., Sergunin A. The EU's Eastern Partnership and Russia-A Platform for Confrontation or Cooperation? // 슬라브研究. – 2013. – Vol. 29. – № 3. – P. 11.

направлена на наращивание экономического, политического и культурного влияния ЕС в странах восточного приграничья в противовес российскому влиянию.⁷²³

По мнению тех же экспертов, все проекты и инициативы, предложенные в рамках партнерства, направлены не только на вытеснение России из Восточной Европы, но и на ослабление всех интеграционных проектов России на постсоветском пространстве: СНГ, ЕАЭС, ОДКБ и т.д. Подобные усилия также направлены против создания единого государства с Беларусью, а также нацелены на то, чтобы лишить Россию ее военно-экономического союзника на Южном Кавказе - Армении, что затруднит российское присутствие в этом регионе⁷²⁴. С точки зрения экспертов, программа ВП скорее является инструментом геополитической борьбы между Западом и Россией, чем экономической программой, направленной на демократизацию региона.⁷²⁵

Согласно более маргинальным точкам зрения либеральных и глобалистски настроенных экспертов, ВП было полезно для стран этого региона, так как оно стимулировало социально-экономические, политические и административные реформы в этих постсоветских странах. Кроме того, создание новых областей совместной деятельности между ЕС и Россией также способствовало бы наращиванию сотрудничества между этими двумя важными игроками.⁷²⁶ Поэтому, по мнению этого крыла экспертов, ВП не являлось угрозой для российских интересов. Однако, вопреки мнению этих экспертов, реальное развитие программы ВП и отношений между Россией и Европейским Союзом пошли в ином направлении, и основы для сотрудничества между ними в этом регионе были подорваны.⁷²⁷

Когда программа была впервые предложена в 2009 г., в России были также эксперты, которые были скептически настроены в отношении ВП и считали, что оно не принесет успеха его участникам и потому не является значимой угрозой для России. Тогдашний председатель Совета по внешней и оборонной политике Сергей Караганов заявил, что он не слишком верит в осуществление ВП, поскольку оно не содержит конкретных перспектив для вступления в ЕС, подобно другим, ранее провалившимся инициативам, таким как «Черноморская синергия»⁷²⁸ и

⁷²³ Пономарева Е., Рудов Г. Указ. соч. – С. 93-106.

⁷²⁴ Седякин Ю.М. Потенциал Восточного партнерства Евросоюза // Научно-аналитический журнал Обозреватель-Observer. – 2010. – № 2. – С. 70.

⁷²⁵ Данилов Д.А. Политические отношения Россия — ЕС: эволюция и перспективы; Ефременко Д. Жизнь после Вильнюса. Украина в новой геополитической конфигурации // Россия в глобальной политике. – 2013. – Т. 11. – № 5.

⁷²⁶ Tikhonov V., Sergunin A. Op. cit. – P. 11.

⁷²⁷ Gretskey I., Treshchenkov E., Golubev K. Op. cit. – P. 378.

⁷²⁸ «Черноморская синергия», запущенная в 2007 году, была направлена на установление тесного сотрудничества между государствами региона Черного моря. Это проект включал в себя Азербайджан, Армению, Болгарию, Грецию, Грузию, Молдову, Россию, Румынию, Турцию и Украину.

ГУУАМ - региональное объединение Грузии, Украины, Узбекистана, Азербайджана и Молдовы.⁷²⁹

Кроме того, можно констатировать, что некоторые ведущие члены ЕС - Франция, Италия и Испания - не проявляли интереса к проекту, потому что считали Восточную Европу второстепенной с точки зрения политики соседства и больше заботились о проблемах Южной Европы и Средиземноморья. Эти отличающиеся интересы и приоритеты наложились на разногласия между членами ЕС в отношении России. В отличие от восточноевропейских членов ЕС, большинство «старых» членов не были сторонниками политики, которая могла бы ухудшить отношения с Россией, поэтому они изначально не поддерживали эту программу. Из-за вышеуказанных причин многие российские эксперты считали, что этот проект, подобно предыдущим, будет неудачным.

4.1.2.2. Ответ России на программу «Восточное партнерство»

Для России постсоветское пространство является критически важным регионом. Выход стран из зоны российского влияния будет означать серьезный удар по международной стратегии Москвы и её престижу. Поэтому Россия тщательно отслеживает деятельность ЕС/США в регионе и не стесняется применять военные, экономические и политические средства в случае необходимости. После «оранжевой революции» на Украине в 2004 г. Россия стала более активно реагировать на политику ЕС. Помимо продвижения собственных интеграционных проектов, она пыталась удерживать страны региона в своей орбите с помощью методов как привлечения/поощрения, так и принуждения.

Евросоюз и Запад в целом не преминули использовать случаи использования Москвой «силовых» методов в отношении своих соседей для дискредитации российской политики в «ближнем зарубежье». Это делалось сознательно для того, чтобы подвести и руководство ЕС, и постсоветские страны к мысли о «неспособности» России избавиться от «имперских замашек» и помочь своим соседям в проведении социально-экономических и политических реформ. В сознание европейцев и населения стран-будущих участниц ВП активно внедрялась идея о том, что только Брюссель может радикально изменить к лучшему ситуацию в сопредельных с ЕС странах. Якобы именно для этих целей и была инициирована программа ВП. Геополитические амбиции Брюсселя по вытеснению России из восточноевропейского и южнокавказского регионов

⁷²⁹ Wittkowsky A. Op. cit. – P. 17.

были поначалу завуалированы разговорами о рыночных реформах, демократизации, развитии гражданского общества, обеспечении прав человека, верховенстве закона в шести странах-участницах ВП.

Как уже отмечалось, Россия постаралась ответить на активизацию ЕС на постсоветском пространстве продвижением своих собственных интеграционных проектов в различных форматах и с различными целями.⁷³⁰

Несмотря на то, что ЕАЭС изначально планировался как воплощение идеи «Большой Европы» (инициатива Казахстана), в новых геополитических реалиях, сложившихся после 2014 года, он превратился в важный ответ России на усиление влияния ЕС в регионе. Этот союз официально начал свою деятельность 1 января 2015 г. Государствами–членами ЕАЭС являются Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Российская Федерация. В ЕАЭС обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также проведение скоординированной, согласованной или единой политики в различных отраслях экономики.⁷³¹ В состав ЕАЭС входят два государства (Армения и Беларусь), являющиеся участниками ВП. Москве не удалось обеспечить участие в ЕАЭС Молдовы (имеет лишь статус наблюдателя в этой организации с 2018 г.) и Украины, хотя для этого были предприняты большие усилия.

Необходимо отметить, что, когда на постсоветском пространстве началась конкуренция между интеграционными проектами России и ЕС, у Москвы был ряд конкурентных преимуществ.

Так, сложная нормативно-правовая база ЕС и высокие требования к странам-партнёрам в ряде случаев отпугивали постсоветские страны от сближения с Брюсселем, и, наоборот, делали российские интеграционные проекты более привлекательным для стран региона, ибо они не требовали от партнёров радикальной перестройки их экономических и социально-политических систем и принятия подчас чуждых этим народам ценностей.⁷³² Россия также вполне резонно подчеркивала, что сотрудничество с ней может принести ощутимые выгоды её партнёрам уже в ближайшем будущем в то время, как ЕС обещал получение дивидендов от сотрудничества с ним лишь в долгосрочной перспективе. Наконец, Москва в своей политике в отношении постсоветских стран полагается на гораздо более широкий спектр инструментов: не только на традиционные дипломатические методы, но и на энергетическую дипломатию, предоставление низких таможенных тарифов, льготные кредиты, инвестиции, масштабные совместные

⁷³⁰ Лагутина М.Л. ЕС и ЕАЭС. – С. 129.

⁷³¹ Евразийский экономический союз [Электронный ресурс] // ЕАЭС (официальный сайт). – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#about-info> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷³² Delcour L., Wolczuk K. Op. cit.

промышленные проекты, приём у себя трудовых мигрантов, гарантии военной безопасности и пр.⁷³³ ЕС же не может похвастаться таким разнообразием методов и потому в ряде случаев проигрывал России в борьбе за влияние на постсоветские государства.

Как уже упоминалось, на определённом этапе Москва достаточно успешно использовала имевшийся у неё арсенал методов в отношении Армении и Украины, убедив их отказаться от подписания СА на вильнюсском саммите ВП в ноябре 2013 г.⁷³⁴

У российской интеграционной политики на постсоветском пространстве были и другие преимущества по сравнению с проектами ЕС. В то время как Брюссель предлагал одинаковые пакеты реформ и направления сотрудничества всем странам ВП независимо от их особенностей, Москва развивала подходы к своим партнёрам, учитывая их специфику и индивидуальные потребности, а также опираясь на общую историю и наличие множества связей с ними.⁷³⁵

И всё же, подводя итоги соперничеству ЕС и России вокруг ВП, нельзя однозначно отдать преимущество ни одной из сторон. ЕС не удалось в полном объёме реализовать программу. Беларусь фактически выпала из неё. Азербайджан реализует сотрудничество с ЕС только в тех областях, где он видит выгоду для себя. В Армении и Молдове продолжается внутривластная борьба между проевропейскими и пророссийскими группировками, и исход этого противостояния неясен в обозримом будущем. Предоставление статуса кандидата на вступление в ЕС Молдове, Украине и Грузии является не более чем символическим актом со стороны Брюсселя, чтобы морально поддержать эти страны. И в ЕС, и в этих странах все прекрасно понимают, что эти государства, будучи вовлечены во внутренние и внешние конфликты и не справившись с предъявляемыми к ним требованиями в области экономики, административной и правовой систем, борьбы с коррупцией, не имеют реального шанса на вступление в Евросоюз даже в отдалённом будущем.

Но и Россия не добилась всех поставленных целей в случае противодействия геополитическим устремлениям ЕС на постсоветском пространстве. Ей не удалось вовлечь Молдову и Украину в ЕАЭС и удержать их от сближения с ЕС. Ухудшились отношения с Арменией после её поражения в войне с Азербайджаном из-за Нагорного Карабаха (). Речь даже идёт о выходе Еревана из ОДКБ и, возможно, из ЕАЭС. Эта страна вновь встала на путь евроинтеграции.

Понятно, что результат геополитического соперничества ЕС-Россия на постсоветском пространстве во многом будет зависеть от исхода вооружённого конфликта на Украине. До его

⁷³³ Ibid.

⁷³⁴ Gretskey I., Treshchenkov E., Golubev K. Op. cit. – P. 380.

⁷³⁵ Delcour L., Wolczuk K. Op. cit.

окончания будущее программы ВП в целом и двусторонних отношений стран-участниц ВП с ЕС остаётся неясным.

4.1.3. Польша и «Восточное партнерство»

Польша является одним из основных инициаторов программы ВП ЕС. В результате долгих усилий ей фактически удалось превратить свою «восточную политику» во всеобъемлющую стратегию ЕС для региона. Рассмотрим, как это направление польской внешней политики было трансформировано в одно из направлений общей стратегии Евросоюза, и какую роль Варшава сыграла в разработке и реализации программы ВП.

4.1.3.1. «Восточная политика» Польши

Польша в своей внешней политике традиционно уделяет важное место странам, находящимся между ЕС и Россией, таким как Беларусь, Украина и Молдова. Официальные цели Польши - укрепление независимости этих стран, поддержка демократизации в них, поощрение экономических и социальных реформ и, таким образом, освобождение их от российского влияния. По мнению Варшавы, Украина, Беларусь и Молдова для решения своих проблем должны ориентироваться на Европейский Союз и другие евроатлантические структуры. Регион важен для Польши по двум причинам:

- Исторически этот регион был территорией 1-й Речи Посполитой и сейчас определяется как сфера влияния Польши.
- Польша, расположенная между двумя влиятельными центрами силы (Россия и Германия) и не раз оккупированная ими в прошлом, стремится к созданию на своих восточных границах «пояса» стран, принимающих европейские ценности и ориентированных на интеграцию с Европой, чтобы предотвратить повторение прошлых драматичных событий.

Основой внешней политики Польши после обретения независимости в 1919 г. стали идеи основателя Второй Польской Республики после Первой мировой войны Йозефа Пилсудского. Пилсудский стремился создать федеративное государство, которое охватывало бы всю Восточную Европу и служило цели освобождения стран Восточной Европы от русского и немецкого влияния. Поскольку территория такого государства простиралась бы от

Адриатического до Черного моря на юге и от Балтийского моря на севере, это политическо-идеологический проект был известен как «Интермариум» - «Междуморье».⁷³⁶

Этот политико-идеологический проект отразился в деятельности «Прометеизма» — организации, основанной в Париже в 1926 г. В ней работали представители различных национальных движений СССР. «Прометеизм» стремился к созданию федеративного государства на землях, входивших в состав 1-й Польской республики.⁷³⁷ В этом подходе особое внимание уделялось Украине: она считалась незаменимым краеугольным камнем польской безопасности. Однако этот проект не осуществился в результате раздела Польши между Россией и Германией в начале Второй мировой войны. Тем не менее, позже представители этой идеи собрались вокруг журнала «Kultura» и сохранили эту идею до, донеся её до постсоциалистического времени. В последние три десятилетия она вновь составляет основу польской внешней политики.

Главным идейным вдохновителем «восточной политики» сегодняшней Польши являлся Ежи Гедройц, редактор журнала «Kultura», издававшегося в Париже в 1947–2000 годах. Согласно сформулированной им «восточной политике», если страны бывшего СССР, расположенные между Россией и Польшей, станут независимыми, Россия не будет представлять для Польши серьезной угрозы. Для этого необходимо вывести страны региона из российской орбиты, поддержать антироссийские правительства в этих странах и включить их в европейскую политическую и экономическую сферы влияния.⁷³⁸

Более того, по мнению Ежи Гедройца, чем сильнее положение Польши на Востоке, тем большее влияние Варшава имеет на Западе.⁷³⁹ Поэтому Польша уделяет особое внимание отношениям с Востоком. Ключевым элементом успеха этой политики является отказ от ревизионистских политик, унаследованных из предыдущего периода.⁷⁴⁰ В связи с этим, Варшава отказалась от территориальных претензий к Украине, Беларуси и Литве, а проблема национальных меньшинств на Украине отошла на второй план.

После обретения бывшими советскими республиками независимости Польша, согласно упомянутой выше стратегии, пошла по пути укрепления политических, экономических и социальных отношений с ближайшими странами-соседями, придерживаясь цели обеспечения

⁷³⁶ Чернова А.В. Восточная политика» Польши: от концепции «УЛБ» до «Восточного партнерства // Вестник МГИМО (Университета). – 2013. – № 6 (33). – С. 15.

⁷³⁷ Корэйба Я.В. Концептуальные основы внешней политики Польши в отношении европейских стран постсоветского пространства // Вестник МГИМО Университета. – 2011. – № 6. – С. 234-240.

⁷³⁸ Михайленко В.И., Довжик Н.Р. Восточное партнерство и польские концепции переформатирования Центрально-Восточной Европы // *Tempus et Memoria*. – 2017. – Т. 12. – № 3/167. – С. 155.

⁷³⁹ Чернова А.В. Указ. соч. – С. 17.

⁷⁴⁰ Doktryna Giedroycia [Электронный ресурс] // *Oczami Duszy*. – 12.06.2015. – Режим доступа: <https://oczamiduszy.pl/doktryna-giedroycia/> (дата обращения: 03.05.2023).

демократизации этих стран и их перехода к рыночной экономике. В то же время, по мнению Варшавы, помощь ЕС в социально-политических и экономических преобразованиях в странах Восточной Европы не должна быть связана с улучшением отношений с Россией.⁷⁴¹

Польша проявила особый интерес к развитию отношений со своими восточными соседями в расширенном формате соседства с ЕС и подтвердила это ещё в начале переговоров о вступлении в Союз в 1998 г. В ходе этой церемонии министр иностранных дел Польши отметил необходимость формирования «Восточного измерения», подобного «Северному измерению», инициированному Финляндией.⁷⁴² Таким образом, Польша сделала первый шаг к тому, чтобы вернуться к своей исторической «восточной политике» в рамках общего восточноевропейского курса ЕС. В этом контексте в 2001 году Польша подготовила документ под названием «Восточная политика Европейского Союза в контексте его расширения за счет включения восточно-центральноевропейских стран — взгляд Польши». В январе 2003 г. министерство иностранных дел неофициально переформулировало концепцию как «Польские предложения относительно будущей формы расширенного ЕС по отношению к новым восточным соседям».⁷⁴³ Польские предложения 2003 г. включали в себя подписание партнерских соглашений с Украиной, Молдовой и Беларусью, а также включение России в Европейскую экономическую зону и демократизацию Беларуси. В этом документе также учитывалась возможность в долгосрочной перспективе вступления Украины в ЕС. Польские предложения для стран Восточной Европы послужили источниками вдохновения для «Восточного измерения» Европейской политики соседства ЕС 2004 г. В момент, когда были предложены эти идеи в 2003 году, Польша не была членом ЕС, поэтому ее влияние на формирование Европейской политики соседства ЕС было ограничено. Следовательно, ЕПС не полностью соответствовала ожиданиям Польши. По мнению Варшавы, равное отношение ЕС к странам Восточной Европы и странам Средиземноморья было неправильным. Для Польши восточноевропейские республики были её ближайшими соседями, в то время как страны Средиземноморья были просто соседями Европы.⁷⁴⁴ Кроме того, Польша считала, что южное измерение уменьшит внимание и бюджетные ресурсы для восточного направления политики ЕС. Для Варшавы самым важным было обеспечить интеграцию соседних стран в ЕС как можно скорее, чтобы освободить их от российского влияния.

⁷⁴¹ Wojna B., Gniazdowski M. (ed.). Eastern Partnership. – P. 43.

⁷⁴² Трещенков Е.Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза. – С. 118-129.

⁷⁴³ Wojna B., Gniazdowski M. (ed.). Eastern Partnership. – P. 42.

⁷⁴⁴ Чернова А.В. Указ. соч. – С. 18.

4.1.3.2. Роль Польши в «Восточном партнерстве»

Идея формирования политики ЕС в отношении восточных соседей была выдвинута польскими ЭАЦ и ЛПР.⁷⁴⁵ Основными целями Польши после вступления в ЕС было завершить социоэкономическую трансформацию восточных соседей и интегрировать их в ЕС, а также убедить другие страны-члены ЕС в необходимости этого. В этом отношении первым шагом было развитие сотрудничества с Вишеградской группой и странами Балтии. Принятие Южного измерения ЕПС на совете ЕС по инициативе Франции предоставило Варшаве возможность выдвинуть своё предложение. В конечном итоге, в 2008 году Польша (вместе с присоединившейся к ней Швецией) смогла впервые превратить свой концепт в общую политику ЕС, достигнув тем самым своей долгожданной цели. Однако некоторые пункты в оригинальном предложении Польши и Швеции были удалены, чтобы не «разозлить» Россию. В частности, учитывая конфликты в Абхазии, Южной Осетии и Нагорном Карабахе, из декларации о ВП исчезло упоминание о территориальной целостности стран-партнеров.⁷⁴⁶

В то время как Польша считала, что Россия замедляет процесс интеграции стран региона в ЕС, политические элиты в Брюсселе не поддерживали идею ухудшения отношений с Россией, учитывая существовавшее экономическое и энергетическое сотрудничество с Москвой. В связи с этим перед пражским саммитом, на котором была выдвинута инициатива «Восточного партнёрства», министр иностранных дел Польши Р. Сикорский совершил официальный визит в Россию и заверил С.В. Лаврова, что ВП не имеет антироссийской направленности.⁷⁴⁷

Кроме того, во время старта польской инициативы ВП в 2008 г. департамент по восточным делам МИД подготовил секретный доклад, который свидетельствовал о том, что эта инициатива не была направлена против России. В этом докладе отмечалось, что Россия может сотрудничать с Западом для решения проблем, угрожающих ее безопасности, таких как усиление Китая и угрозы терроризма с юга. Кроме того, в нём подчёркивалось, что экономические, энергетические и культурные отношения Европы с Россией делают ее важной страной для Польши, поэтому авторы доклада призывали к оживлению диалога с Россией в интересах Польши.⁷⁴⁸ Однако данная оценка, отражала точку зрения правоцентристской партии ГП, которая выступала за

⁷⁴⁵ Shapovalova N., Stępniewski T. Poland and the Eastern Partnership of the European Union: a sustained commitment // Central and Eastern Europe: Convergence, integration and security. Lublin: Instytut Europy Środkowo-Wschodniej. – 2013. – Р. 83.

⁷⁴⁶ Rácz A. Eastern Partnership – Hopes and Realities // Россия и Восточное партнерство ЕС: вызов или новая платформа для сотрудничества? Сборник докладов международной конференции. Санкт-Петербург: Левша. – 2009. – С. 49.

⁷⁴⁷ Трещенков Е.Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза. – С. 121

⁷⁴⁸ МИД Польши рассекретил документ о переходе к "пророссийской политике" [Электронный ресурс] // Российская газета. – 24.01.2017. – Режим доступа <https://rg.ru/2017/01/24/mid-polshi-rassekretil-dokument-o-perehode-k-prorossijskoj-politike.html> (дата обращения: 03.05.2023).

нормализацию отношений с Россией. Другая важная партия в польской политике, ПиС, с самого начала позиционировала проект ВП как антироссийский. Подходы этих двух влиятельных партий к ВП будут более подробно рассмотрены позже.

Польша заявляла о своём стремлении к демократизации и европеизации своих восточных соседей, преследуя свои региональные амбиции. Объединяя эти страны, которые исторически и культурно являются частью Европы, Польша рассчитывала не только выйти из разряда второразрядных стран-членов ЕС, но и обеспечить свою безопасность, создав буферную зону между собой и Россией.⁷⁴⁹

Польша в рамках программы ВП уделяла приоритетное внимание Украине и Беларуси из-за сильных исторических связей с ними и общего славянского наследия. На примере Украины были разработаны методы «восточной политики» Польши: всесторонняя поддержка политической оппозиции, борющейся против России; обеспечение ее прихода к власти; поощрение евроатлантической ориентации этой страны; активное участие в подготовке страны к вступлению в НАТО и ЕС.⁷⁵⁰ Независимость этого государства и его вхождение в евроатлантическое сообщество до сих пор являются одним из основных принципов польской внешней политики.⁷⁵¹ По этой же причине уже с 1990-х гг. Польша установила отношения стратегического партнерства с Украиной и активно лоббировала вступление этой страны в ЕС и НАТО при активной поддержке президента А. Квасневского. Во время «оранжевой революции» на Украине в 2004 г. Польша стремилась играть роль посредника между конфликтующими сторонами.

В рамках ВП Польши гораздо меньше внимания уделяет Молдавии, а страны Южного Кавказа рассматриваются ею только в контексте обеспечения энергетической безопасности ЕС. Поэтому включение трех стран Южного Кавказа в проект ВП было инициативой ЕС, а не Варшавы. Отношения между Польшей и Грузией были хорошими в период правления А. Квасневского. Кроме того, во время войны 2008 года Л. Качиньский лично поехал в Тбилиси, чтобы поддержать М. Саакашвили. В период правления Б. Коморовского политика Польши по отношению к Грузии в целом не изменилась, но стиль ее ведения стал иным. В отличие от предыдущего периода, «восточная политика» Польши по отношению к Грузии не была прямо направлена против России.

В рамках ВП для Польши наименее важной страной на Кавказе являлась Армения. Это было обусловлено тем, что до недавних пор Армения была ориентирована на Россию и имела с ней

⁷⁴⁹ Shapovalova N., Stępniewski T. Op. cit. – P. 83; Chojan A. et al. Polityka wschodnia Polski w myśli politycznej partii Prawo i Sprawiedliwość (lata 2005-2007) // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2016. – Vol. 14. – № 5. – P. 303.

⁷⁵⁰ Кучинская М.Е. Восточная политика Польши [Электронный ресурс] // РИСИ. – 23.12.2013. – Режим доступа: https://riss.ru/analitica/vostochnaya-politika-polshi/?sphrase_id=32771 (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁵¹ Трещенков Е.Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза. – С. 119.

тесные военно-экономические связи, а также тем, что у неё было недостаточно желания присоединиться к ЕС по сравнению с другими странами Южного Кавказа.

4.1.3.3. Подходы партий «Право и справедливость» и «Гражданская платформа» к «Восточному партнерству»

Проект ВП был инициирован и начал реализовываться в период правления партии ГП. Глава польского МИДа Р. Сикорский, один из основных авторов политики ВП, заявлял, что Польша ныне придерживается нового подхода к своей «восточной политике», основанного на идее необходимости «европеизации» этого региона. Это означало отказ от амбициозных национальных проектов на Востоке, которые имели в основном геополитическую составляющую, и одновременно радикальное усиление польского влияния на общеевропейскую внешнюю политику.⁷⁵² Такой подход повлиял и на то, как будет проводиться «восточная политика», особенно по отношению к России. Правительство Дональда Туска выступало за более прагматичную политику в отношении России. В этом отношении он сосредоточился на развитии сотрудничества со странами региона, без прямой конфронтации с Россией. В этот период польские официальные лица подчеркивали, что ВП - не антироссийская инициатива, что Россия является важным партнером для ЕС, и что страны-партнеры должны иметь хорошие отношения со всеми своими соседями, включая Россию.⁷⁵³

Польские эксперты считали, что поскольку Россия предпочитала не участвовать в политике соседства с ЕС, то обсуждение включения ее в программу «Восточного партнерства» было неуместным. Однако они также подчеркивали важность и необходимость участия России в многосторонних проектах, осуществляемых в рамках этой программы, как это было в случае с «Северным измерением». С точки зрения Польши, особенно важным могло бы стать включение в подобного типа проекты Калининградской области. Другим возможным участником многосторонних проектов ВП могла бы быть Ленинградская область.⁷⁵⁴

В документе «Приоритеты польской внешней политики на 2012–2016 гг.», разработанном во время правления ГП, подчеркивалась важность развития отношений со странами-участницами ВП для обеспечения интересов и безопасности Польши и ЕС. Поэтому Польша должна была

⁷⁵² Кучинская М.Е. Указ. соч.

⁷⁵³ Eastern Partnership [Электронный ресурс] // European Commission. – 05.05.2009.

⁷⁵⁴ Эберхардт А. Восточное партнёрство и региональная безопасность // Россия и Восточное партнерство ЕС: вызов или новая платформа для сотрудничества? Сборник докладов международной конференции. Санкт-Петербург: Левша. – 2009. – С. 73.

развивать отношения с этими странами как в рамках партнерства, так и на двусторонней основе. Как отмечалось в том же документе, для Польши особенно важно было улучшить отношения с Украиной, которая являлась стратегическим партнером Варшавы.⁷⁵⁵ Партия ГП, исходя из доктрины Гедройца, также поддерживала отношения с другими государствами региона, при этом стараясь избегать конфликтов с Россией. В этом контексте партия сконцентрировалась не на использовании «силовых» методов, а на продвижении западных ценностей, таких как демократия и верховенство права, а также на повышении управленческих компетенций элит этих стран.

В исторической основе «восточной политики» братьев Качиньских и партии ПиС лежит концепция «прометеизма-ягеллонизма». Согласно этой концепции, земли Литвы, Беларуси и Украины, находившиеся на территории Речи Посполитой, входят в зону интереса и влияния Польши.⁷⁵⁶ Основная цель ПиС в этом регионе заключается в устранении монополии русского влияния. Для правых политических сил Польши отношения между Польшей и Россией представляют собой отражение борьбы между светом и тьмой, цивилизацией и варварством, прогрессом и отставанием, Европой и Востоком. Кроме того, эти круги считают, что Польша из-за объективных географических и культурных противоречий постоянно находится в конфликте с Россией.⁷⁵⁷

В связи с вышеуказанной природой отношений между Польшей и Россией правоконсервативное крыло польской элиты рассматривает укрепление независимости стран постсоветского пространства как основу «восточной политики» Польши для снижения влияния России в Восточной Европе. Ради этого ПиС готова отказаться от права собственности на имущество и землю, принадлежавших полякам в Литве, Беларуси и Украине, а также игнорировать вопросы меньшинств и территориальных споров. Её главная цель – объединение региона против России.⁷⁵⁸

Согласно стратегии внешней политики Польши на 2017–2021 гг., подготовленной во время правления ПиС, судьба Польши неразрывно связана с судьбой стран ЦВЕ. Согласно документу, солидарность с восточными соседями являлась не только моральным императивом, но и необходимостью для реализации национальных интересов Польши.⁷⁵⁹ Россия рассматривалась как основная угроза для безопасности Польши и региона в целом. Документ подчеркивал, что

⁷⁵⁵ Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012-2016 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.zpz.uni.wroc.pl/Users/46/files/MACIEJ-MROZ-Nowe-mozliwosci-i-stare-ograniczenia-Priorytety-polskiej-polityki-zagranicznej-20122016-w-kontekscie-dziesiatej-rocznicy-akcesji-Polski-do-Unii-Europejskiej.pdf> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁵⁶ Михайленко В.И., Довжик Н.Р. Указ. соч. – С. 157.

⁷⁵⁷ Корэйба Я. В. Концептуальные основы внешней политики Польши. – С. 236.

⁷⁵⁸ Там же. С. 237.

⁷⁵⁹ Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021 [Электронный ресурс] // Ministerstwo Spraw Zagranicznych. – Режим доступа: <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/strategia> (дата обращения: 03.05.2023).

Запад слишком долго игнорировал ситуации, когда Россия использовала военную мощь для укрепления своего влияния на территории бывшего Советского Союза, и слишком долго терпел агрессивное поведение Москвы. В связи с этим необходимо наращивать сотрудничество с Вишеградской группой, странами Балтии и ВП, чтобы обеспечить безопасность как Польши, так и региона в целом.⁷⁶⁰

С 2005 г. по 2007 г. центром выработки польской «восточной политики» была канцелярия президента, и все инициативы исходили от неё. По мнению Леха Качиньского, ни одно государство в регионе не может противостоять российской политике в одиночку, поэтому было предпринято усилие создания геополитической оси сотрудничества, объединяющей страны Вишеградской группы, Прибалтику, Украину, Грузию, Казахстан и Азербайджан.⁷⁶¹ Главной областью этого сотрудничества стала энергетическая безопасность. Польское руководство стремилось к более широкому и многостороннему подходу к энергетической безопасности ЕС, а не к двусторонним договоренностям. В этой связи в 2007 г. в Кракове был проведен энергетический саммит, на котором присутствовали президенты Польши, Украины, Грузии, Азербайджана и представитель Казахстана (президент не приехал). В результате саммита было достигнуто соглашение о создании межправительственной энергетической комиссии и завершении строительства газопровода Одесса — Гданьск.⁷⁶²

Несмотря на то, что ВП было инициировано партией ГП, ПиС также приняла эту концепцию. Когда инициатива была запущена, представитель ПиС занимал должность президента. В связи с этим партия участвовала в реализации этой политики. Позже, получив парламентское большинство в 2015 г., её члены стали активными приверженцами этой политики. В рамках ВП ПиС выдвигала на первый план вопросы энергетики и безопасности, отходя от главных ценностей программы предыдущего периода, таких как права человека, демократия и верховенство закона.

Подчеркивая важность и необходимость проекта ВП в обновленной внешнеполитической концепции, ПиС стала главной сторонницей Украины. Как было отмечено выше, поддержка Украины для ПиС являлась вопросом национальной безопасности. По мнению ПиС, для того чтобы обеспечить лидерство и безопасность Польши в ЦВЕ, необходимо обеспечить независимость Украины, избавившись от российского влияния. В этой связи правительство ПиС оказывало активную военную, дипломатическую и экономическую поддержку Украине.

⁷⁶⁰ Ibid.

⁷⁶¹ Chojan A. et al. Op. cit. – P. 303.

⁷⁶² Михайленко В.И., Довжик Н.Р. Указ. соч. – С. 158.

Проект ВП, запущенный ЕС на постсоветском пространстве, фактически являлся продолжением «восточной политики» Польши. Он основан на традиционном внешнеполитическом видении Польши, претерпевшем развитие от концепции «Трех морей» до доктрины Гедройца. С точки зрения Польши, ВП направлено на освобождение восточноевропейских стран – прежде всего Украины - от российского влияния и на их интеграцию в европейский «клуб», которому они исторически принадлежат. По этой причине Польша подчеркнула необходимость разработки ЕС комплексной стратегии для региона еще до того, как она стала членом ЕС. В конечном итоге, это вдохновило Европейскую политику соседства, начатую в 2004 году. Эта новая политика, которая не оправдала ожиданий Польши, была в определенной степени обновлена в 2009 году с принятием программы ВП. Польская политическая элита - представители ПиС или ГП - приняли эту политику, однако их методы реализации и видение места России отличались.

4.2. Российские и польские экспертно-аналитические центры и «Восточное партнерство»

Данный раздел исследования посвящен анализу взглядов российских и польских ЭАЦ на ВП и их роли в разработке и реализации этой программы. В работе будут использоваться различные подходы при рассмотрении деятельности ЭАЦ этих двух государств. Польские центры были главными инициаторами проекта, их роль на этапе продвижения идеи ВП и в определённой степени имплементации были весьма значимыми. В теоретическом плане оценка деятельности польских ЭАЦ будет опираться на работу Дэвида Кадье и Моника Сус.⁷⁶³ Среди прочего, будет проанализировано отношение польских центров к проблемам, возникшим во время реализации программы, а также оценки её будущего после окончания СВО.

Российские ЭАЦ не разрабатывали и не принимали участие в реализации ВП. Поэтому отношение российских ЭАЦ к программе будет рассмотрено в контексте нескольких ключевых вопросов, таких как отношения Россией с ЕС, Польшей и Украиной по вопросу о ВП, а также перспективы развития этой программы.

В ходе исследования были проанализированы материалы, представленные польскими и российскими ЭАЦ за период с официального запуска программы в 2009 г. до последнего саммита ВП в 2023 г. При выборе ЭАЦ учитывались такие индикаторы, как индекс ЭАЦ, ежегодно

⁷⁶³ Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. – P. 119.

составляемый в рамках программы экспертно-аналитических центров и гражданского общества Пенсильванского университета; характер отношений этих центров с ЛПР; развитость корпоративных связей, обеспечивающих участие ЭАЦ в процессе принятия решений; интенсивность их упоминания в СМИ; степень активности в рамках программы ВП и количество материалов, опубликованных по этой теме. Кроме того, в данном исследовании учитывался правовой статус ЭАЦ (государственный, НПО и т.п.). В этой связи в России были проанализированы РИСИ, РСМД, клуб «Валдай», Институт Европы (ИЕ) и ИМЭМО РАН. В Польше были выбраны шесть наиболее влиятельных ЭАЦ: PISM, OSW, Фонд имени Казимежа Пуласки (Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego), Центрально-европейский институт (Instytut Europy Środkowej), Фонд им. Стефана Батория (Fundacja im. Stefana Batorego), Институт общественных дел (Instytut Spraw Publicznych).

4.2.1. Российские экспертно-аналитические центры и «Восточное партнерство»

Среди российских ЭАЦ особо выделяется РИСИ – крупный государственный ЭАЦ, созданный президентом Российской Федерации. Несмотря на то, что этот центр не вошел в индекс Пенсильванского университета, периодические встречи директора данного учреждения с Президентом РФ В.В. Путиным и частые появления его экспертов в национальных СМИ свидетельствуют о том, что РИСИ является одним из самых влиятельных ЭАЦ России в области внешней политики. На тему программы ВП, специалистами этого центра было подготовлено 14 материалов (комментариев, аналитических статей) и проведен 1 «круглый стол». Это мероприятие, состоявшееся 29 марта 2022 г., также содержит самые актуальные комментарии центра относительно партнерства.

РСМД и клуб «Валдай» - ведущие (формально) негосударственные ЭАЦ в России. По классификации американского эксперта, автора книги «Аналитические центры в Америке» (Think Tanks in America) Томаса Медвеца,⁷⁶⁴ РСМД и клуб «Валдай» можно отнести к «пограничным организациям» (boundary organizations) между государством, экспертным сообществом, бизнесом и гражданским обществом в сфере внешней политики. Развитые контакты с российскими внешнеполитическими ведомствами, участие высокопоставленных ЛПР в деятельности этих учреждений и имеющиеся у них экономические возможности делают их одними из наиболее влиятельных внешнеполитических ЭАЦ в России. В отличие от РИСИ,

⁷⁶⁴ Medvetz T. Murky Power: “Think Tanks” as Boundary Organizations // Rethinking Power in Organizations, Institutions, and Markets. Ed. by D. Courpasson, D. Golsorkhi, J.J. Sallaz. Bingley: Emerald, 2012. - P. 116.

аналитические материалы экспертов РСМД и клуба «Валдай» выражают их собственную точку зрения, а не позицию учреждения, поскольку они работают главным образом с внештатными экспертами. Из-за этого среди материалов, подготовленных этими институтами, могут быть различные и даже противоположные взгляды. При поиске в базе данных РСМД было найдено 148 материалов, связанных с программой ВП. Однако большинство из них касаются, скорее, отношений между ЕС и Россией. Только 8 материалов были специально посвящены анализу этой программы. Кроме того, следует отметить, что среди этих публикаций есть мнение польских экспертов, что соответствует политике данного центра по представительству разных точек зрения. В базе данных клуба «Валдай» было найдено 15 экспертных материалов, посвященных «Восточному партнерству» и связанным с ним отношениям между Россией, ЕС и Украиной.

Наибольшее количество материалов разного формата по проблематике ВП было подготовлено ИЕ и ИМЭМО, основанными ещё в советский период. Эти два учреждения работают как академические центры исследований.

ИЕ, который специализируется на исследованиях в области Европы, рассматривал ВП комплексно, с разных сторон и в различных форматах. Его статьи и доклады опубликованы в журналах «Современная Европа», «Научно-аналитический вестник института Европы РАН» и «Европейский Союз: факты и комментарии». Экспертные комментарии и аналитические материалы ИЕ позволяют получить довольно подробную информацию об этой программе и изучать различные российские точки зрения на ВП.

Материалы института делятся на две группы: первая группа содержит фактическую информацию о программе ВП, без экспертной оценки; вторая группа, кроме фактологического материала, также включают личные мнения авторов относительно ВП.⁷⁶⁵

⁷⁶⁵ Айвазян А.С. Политика ЕС в государствах Южного Кавказа; Айвазян А.С. Новое измерение европейской политики соседства; Айвазян А.С. Возрастающее влияние ЕС в государствах Южного Кавказа; А.С. Обновленная повестка сотрудничества ЕС со странами Южного Кавказа // Европейский Союз: факты и комментарии. - 2022. - № 107. - С. 93-96; Бабынина Л.О. ЕС и Россия: конкуренция за постсоветское пространство? [Электронный ресурс] // РСМД.-29.05.2013. - Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/es-i-rossiya-konkurenciya-za-postsovetskoe-prostranstvo/> (дата обращения: 03.05.2023); Болгова И.В. «Восточное партнёрство»: неоднозначные результаты; Болгова И.В. Актуальный этап восточной политики ЕС // Современная Европа. - 2017. - № 7 (79). - С. 56-65; Болгова И.В. «Восточное партнёрство» после украинского кризиса: ценность стабильности или стабильные ценности? // Современная Европа. - 2019. - № 7 (93). - С. 115-123; Борко Ю.А. Восточное партнёрство: проект, реальность, будущее; Данилов Д.А. Глобальная стратегия ЕС: восточный вектор; Данилов Д.А. Политические отношения Россия — ЕС: эволюция и перспективы; Данилов Д.А. и др. Украинский кризис: экспертная оценка; Шишелина Л.Н. Программа Восточного партнёрства-задачи нового десятилетия.

Аналогично, эксперты ИМЭМО также дают свои комментарии и анализ по вопросам «Восточного партнерства», которые публикуются в журнале института «Мировая экономика и международные отношения», а также в других российских и зарубежных изданиях.⁷⁶⁶

В отличие от других экспертно-аналитических центров, материалы ИЕ и ИМЭМО имеют академический характер и более склонны к детальному и объективному анализу различных аспектов партнерства.

Разработки российских ЭАЦ адресуются ряду фундаментальных вопросов касательно программы ВП. Первый и самый важный вопрос: как Россия относится к ВП?

Большинство российских экспертов считает, что эта программа ЕС является антироссийской и представляет собой попытку ослабить влияние Москвы в регионе. В оценке, сделанной экспертом ИМЭМО на момент запуска программы, указано, что основной целью ВП является ослабление российского влияния на постсоветском пространстве, охватывающем Восточную Европу и Кавказ.⁷⁶⁷ Кроме того, подчеркивалось, что она направлена на ослабление международной позиций Москвы за счет того, что она стремилась вывести республики СНГ из сферы взаимодействия с Россией в вопросах торгово-экономических отношений, политики и безопасности посредством «мягкой экспансии» Запада. По этой причине эта программа являлась не только проектом ЕС, но и евроатлантическим проектом, который получил американскую поддержку.⁷⁶⁸

В анализе, проведенном экспертом РИСИ, проект ВП рассматривался как новый инструмент Запада для предотвращения развития интеграционных проектов России в этом регионе с 1991 года.⁷⁶⁹ По мнению эксперта, Запад препятствует любым интеграционным проектам России в этом регионе, поскольку считает их попытками возрождения бывшего СССР или Российской империи⁷⁷⁰. По мнению российских экспертов, ответ Москвы на экономическую и политическую экспансию ЕС в регионе с собственными интеграционными проектами являлся как экономической, так и геополитической необходимостью. В этом плане оценка Западом этих

⁷⁶⁶ Малышева Д.Б. "Южный" и "восточный" фланги европейской политики // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 9. – С. 40-48; Малышева Д.Б. «Восточное партнерство» и постсоветские государства; Малышева Д.Б. Внешнеполитические дилеммы государств Южного Кавказа // Год планеты: экономика, политика, безопасность. Выпуск 22. М.: Идея-Пресс, 2013. - С. 117-132; Прохоренко И. Проект Европейского союза «Восточное партнерство»: к проблеме конкуренции на постсоветском пространстве // Россия и новые государства Евразии, 2017. - № 4. С. 48-60; Zagorski A. Eastern Partnership from the Russian perspective; Arbatova N.K. Eastern partnership in the context of Ukrainian conflict: Lessons to be learned // Newsletter «In Depth» (Center of European and International Affairs). – 2014. – Vol. 11. – № 3.

⁷⁶⁷ Малышева Д. "Южный" и "восточный" фланги европейской политики. – С. 46.

⁷⁶⁸ Там же. – С. 46.

⁷⁶⁹ Холодков В.М. О письме Ж. Юнкера В.В. Путину [Электронный ресурс] // РИСИ. – 24.11.2015. – Режим доступа: https://riss.ru/analitica/o-pisme-zhyunkera-vvputinu/?sphrase_id=32949 (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁷⁰ Там же.

проектов как попытки возрождения СССР свидетельствовала об агрессивном отношении Запада к России.⁷⁷¹

В интервью, опубликованном РСМД, российский эксперт заявил, что этот проект в его нынешнем виде противоречит интересам России и не может быть полноценной площадкой для сотрудничества двух сторон.⁷⁷² В своем аналитическом материале, опубликованном в том же аналитическом центре, Ф. Лукьянов (главный редактор журнала «Россия в глобальной политике», председатель Президиума Совета по внешней и оборонной политике, глава клуба «Валдай», член РСМД) отмечал, что из-за активных и взаимоисключающих друг друга проектов по интеграции, существующих в регионе, страны региона стали объектом борьбы между двумя сторонами.⁷⁷³ Таким образом, он указывал на то, что проект ВП, несмотря на то, что он был запущен ЕС не с целью конкуренции с Москвой, в конечном счёте привел к тому, что регион стал полем борьбы, поскольку Россия в качестве ответа выдвинула собственные интеграционные проекты, а Брюссель и Москва не смогли согласовать их друг с другом.⁷⁷⁴

Российские эксперты отмечали, что вопрос о том, является ли программа антироссийской, возник потому, что она была запущена непосредственно после вооружённого конфликта с Грузией в августе 2008 года, а также потому, что общая тенденция политики ЕС по поддержке недружественных России режимов на постсоветском пространстве стала к этому времени обычной практикой.⁷⁷⁵ Кроме того, отмечалось, что принуждение стран-партнеров выбирать между Россией и Западом не способствовало сотрудничеству, а поставило некоторые страны в невыгодное положение. Эти «неопределившиеся» страны стали причиной новых конфликтов и нестабильности в регионе.⁷⁷⁶ Поэтому, как считали специалисты, главной проблемой этой программы являлось то, что она находилась непосредственно в той части мира, где серьезно пересекались геополитические интересы ЕС, России и США. При этом российские аналитики подчеркивали, что попытки вывода стран региона из-под влияния Москвы, с которыми Россия

⁷⁷¹ Чимирис Е. Страны Восточного партнерства — буферная зона или переговорная площадка? [Электронный ресурс] // РСМД. — 06.11.2019. — Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/strany-vostochnogo-partnerstva-bufernaya-zona-ili-peregovornaya-ploshchadka/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁷² «Восточное партнерство»: вызов интересам России или новое пространство диалога? [Электронный ресурс] // РСМД. — 05.08.2013. — Режим доступа: https://russiancouncil.ru/blogs/debate/_602/ (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁷³ Лукьянов Ф. Россия и Европейский союз. Переосмысление [Электронный ресурс] // РСМД. — 27.03.2014. — Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/rossiya-i-evropeyskiy-soyuz-pereosmyslenie/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁷⁴ Там же.

⁷⁷⁵ Лусине Мнацаканян. «Восточное партнерство» — пройден ли Рубикон? [Электронный ресурс] // РСМД. — 19.05.2015. — Режим доступа: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vostochnoe-partnerstvo-proyden-li-rubikon/?sphrase_id=28379555 (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁷⁶ Чимирис Е. Страны Восточного партнерства — буферная зона или переговорная площадка?

имеет общую историю, культуру и глубокие экономические интересы, неизбежно приведут к конфликту.⁷⁷⁷

Некоторые российские эксперты относились к программе ВП более нейтрально, учитывая ее природу и неудачи предыдущих интеграционных проектов ЕС в регионе, и утверждали, что у России нет оснований для беспокойства. В статье, опубликованной РСМД в 2011 г., автор указывал на то, что проект обречен на провал из-за незаинтересованности в нем важных стран ЕС.⁷⁷⁸ Кроме того, по мнению автора, противоречия в ожиданиях и интересах между ЕС и странами-партнерами, отсутствие перспективы членства в ЕС, а также недостаточность бюджета для достижения поставленных целей также приведут к неудаче проекта.⁷⁷⁹ В другом аналитическом материале указывалось, что на программу с недостаточным бюджетом, объединяющую государства с разными политическими системами и целями под одной крышей, не следует возлагать слишком больших ожиданий. Кроме того, подчеркивалось, что программа не будет выходить за рамки дальнейшего развития сотрудничества между несколькими постсоветскими государствами и ЕС.⁷⁸⁰ В связи с этим ряд российских экспертов пришёл к выводу, что из-за своих внутренних противоречий эта программа не представляла угрозы интересам России.

По сравнению с количеством отрицательных и нейтрально-скептических мнений, положительные оценки ВП встречаются гораздо реже. На сайте РСМД были представлены мнения 3 иностранных экспертов/политиков, два из которых были опубликованы в 2013 году, а одно в 2014 году. Эти материалы подчеркивали, что проект не являлся антироссийским, вопреки тому, что думали российские эксперты. Либор Ручек, депутат Европарламента от Прогрессивного альянса социалистов и демократов, утверждал, что рост социального благополучия и демократизация постсоветских стран в соответствии с целью программы отвечают интересам как России, так и ЕС.⁷⁸¹ Анна Мария Дынер, аналитик Польского института международных отношений, также считала, что программа не направлена против России. Однако, по её мнению, в связи с конфликтами интересов в регионе, в частности, по поводу Украины, эта программа не могла стать инструментом для установления конструктивного диалога между Россией и ЕС.⁷⁸²

⁷⁷⁷ Шишелина Л. Н. Программа Восточного партнёрства-задачи нового десятилетия. – С. 22-28.

⁷⁷⁸ Андреев И. «Восточное партнерство» ЕС: два года у границ России [Электронный ресурс] // РСМД. – 25.10.2011. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vostochnoe-partnerstvo-es-dva-goda-u-granits-rossii/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁷⁹ Там же.

⁷⁸⁰ Бабынина Л.О. ЕС и Россия: конкуренция за постсоветское пространство?

⁷⁸¹ Либор Ручек: «Восточное партнерство» не угрожает России [Электронный ресурс] // РСМД. – 02.03.2013. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/blogs/digest/32111/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁸² «Восточное партнерство»: вызов интересам России или новое пространство диалога? [Электронный ресурс] // РСМД. – 05.08.2013. – Режим доступа: https://russiancouncil.ru/blogs/debate/_602/ (дата обращения: 03.05.2023).

Французский дипломат, бывший министр иностранных дел и президент Грузии Саломе Зурабишвили заявляла, что, вопреки мнению России, Европейский Союз не имел цели ослабить влияние России в регионе, привлекая страны региона на свою сторону. По её словам, единственной целью ЕС было помочь этим странам демократизироваться, стать экономически более стабильными и принять общеевропейские ценности, не обещая им членства.⁷⁸³

Однако эта точка зрения была представлена только зарубежными экспертами, которым РСМД предоставил трибуну в порядке дискуссии. Собственно российские эксперты из ведущих ЭАЦ никогда не давали однозначно положительной оценки ВП. Наоборот, в этой экспертной среде преобладало негативное или нейтрально-скептическое отношение к партнёрству.

Ещё один важный вопрос: как российские эксперты оценивали кризис на Украине в контексте проекта «Восточное партнерство»?

Российские ЭАЦ подготовили множество материалов по этой теме, подробно анализируя причины кризиса, влияние ВП на ситуацию и будущее проекта ВП. В комментариях РСМД подробно обсуждалось решение В. Януковича не подписывать СА с ЕС накануне «исторического» Вильнюсского саммита. Отмечалось, что эта страна являлась важной для обеих сторон и выдвигалось мнение, что тот актер, на стороне которого выступит Киев, будет в выигрыше.

Практически все аналитические материалы российских ведущих ЭАЦ приписывали ответственность за события на Украине ЕС/Западу и их антагонистической политике.⁷⁸⁴ По мнению российских политологов, государственный переворот на Украине в значительной степени был спровоцирован политикой ЕС, которая привела к разделению общества по вопросу направления модернизации страны.⁷⁸⁵ В комментарии, опубликованном РИСИ, отмечалось, что, вопреки западным мнениям, не Россия, а Запад вынудил Украину выбирать между Таможенным союзом и Соглашением об ассоциации. Бескомпромиссной и жесткий подход Запада «либо я, либо он» втянул Украину в конфликт между двумя сторонами⁷⁸⁶. Точно так же Андрей

⁷⁸³ Европейская политика добрососедства и программа «Восточное партнерство» [Электронный ресурс] // РСМД. – 27.03.2014. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/interview/evropeyskaya-politika-dobrososedstva-i-programma-vostochnoe-/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁸⁴ Arbatova N.K. Eastern partnership in the context of Ukrainian conflict; Холодков В.М. О письме Ж. Юнкера В.В. Путину; Болгова И. Восточное партнёрство: европеизация без вступления в ЕС [Электронный ресурс] // Валдай. – 24.11.2017. – Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/vostochnoe-partnyerstvo-evropeizatsiya/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁸⁵ Брюсселю не удалось увести Азербайджан и другие страны от России [Электронный ресурс] // РИСИ. – 17.12.2018. – Режим доступа: https://riss.ru/news/smi/bryusselyu-ne-udalos-uvesti-azerbaydzhan-i-drugiye-strany-ot-rossii/?sphrase_id=32964 (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁸⁶ Холодков В.М. О письме Ж. Юнкера В.В. Путину.

Сушенцов⁷⁸⁷ в своем материале на сайте клуба «Валдай») утверждал, что события на Украине были инициированы ЕС, который выбрал конфликт и борьбу вместо сотрудничества с Россией. По его словам, ВП как проект европеизации и демократизации этих стран провалилось⁷⁸⁸.

Помимо определения того, кто был ответственен за украинский кризис 2014 г., ещё одной важной темой, обсуждавшейся в российском экспертно-аналитическом сообществе, были причины, которые вызвали конфликт и нестабильность в регионе.

По мнению экспертов, проект ВП действовал в логике старых принципов «холодной войны», и это с самого начала заложило в него конфликтогенный потенциал. Другие эксперты считали, что конфликт всё-таки не был неизбежным в самом начале реализации этой программы, у ЕС был шанс учесть российские озабоченности в отношении ВП и найти взаимоприемлемый компромисс. Например, Андрей Сушенцов отмечал, что главной причиной конфликта было то, что Европа вынудила страны-участницы партнёрства делать сложный выбор между Россией и ЕС, вместо того чтобы попытаться достичь соглашения с Россией на общих основаниях и избежать этого конфликта.⁷⁸⁹ Аналогично, в другом комментарии подчеркивалось, что Россия не могла бы просто стоять в стороне во время событий на Украине, и что ЕС должен был обсуждать с Москвой определенные вопросы и избегать конфликтов в регионе, где затрагивались интересы РФ.⁷⁹⁰

В материале, опубликованном ИМЭМО, кризис на Украине рассматривался как свидетельство того, что основной целью ЕС в регионе было не обеспечение стабильности, а ослабление влияния России и предотвращение возможного воссоздания СССР (с точки зрения Запада). Вместо того, чтобы исключать Украину из экономических интеграционных проектов России, ЕС мог бы развивать модель регионального экономического сотрудничества, учитывая важность этой страны для обеих сторон, если бы он не опирался на эгоистичный и антагонистический подход⁷⁹¹. По этой причине эксперты заявили, что перед тем, как события на Украине переросли в «горячие» столкновения, было необходимо добиться сотрудничества между интеграционными проектами двух сторон, чтобы положить конец напряженности между ЕС и Россией, возникавшей из-за Украины.⁷⁹²

⁷⁸⁷ Программный директор клуба «Валдай», в 2018-2021 гг. директор Института международных исследований МГИМО МИД России, с 2024 г. – член Научного совета при Совете безопасности РФ.

⁷⁸⁸ Сушенцов А. Попытка вытеснить Россию из Восточной Европы ведёт к кризисам [Электронный ресурс] // Валдай. – 02.02.2016. – Режим доступа: https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/popytka-vytesnit-rossiyu-iz-vostochnoy-evropy/?sphrase_id=614723 (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁸⁹ Сушенцов А. Попытка вытеснить Россию из Восточной Европы ведёт к кризисам.

⁷⁹⁰ Лусине Мнацаканян. «Восточное партнёрство» — пройден ли Рубикон?

⁷⁹¹ Arbatova N. K. Eastern partnership in the context of Ukrainian conflict.

⁷⁹² Борко Ю.А. Восточное партнёрство: проект, реальность, будущее; Картунов А. Почему в декларации саммита «Восточного партнёрства» нет угроз в адрес России [Электронный ресурс] // РСМД. – 16.12.2021. – Режим доступа:

В некоторых исследованиях также изучался вопрос, почему ЕС не стремился гармонизировать свой интеграционный проект с аналогичными российскими инициативами. В этом контексте российские аналитики выделяют несколько факторов. Помимо желания Брюсселя перекроить постсоветское пространство по своему «лекалу» и обыкновенной ревности к российским (подчас удачным) интеграционным проектам,⁷⁹³ российские ЭАЦ указывали на наличие препятствий для такого сотрудничества в виде противоречий внутри самого ЕС по поводу политики Союза в отношении России, Украины и других стран ВП.⁷⁹⁴ Например, отмечались различия в подходах к этим вопросам между «старыми» членами ЕС, такими как Германия и Франция, которые старались избегать конфликтов с Россией и являлись сторонниками сотрудничества с ней, и «новичками» (особенно Польшей и странами Балтии), которые выступали категорически против сотрудничества с Россией.

Кроме того, российские аналитики затрагивали вопрос о том, какие изменения принес кризис на Украине в политику ЕС в регионе. Например, Ирина Болгова подчеркивала, что этот кризис привел к идеологическим изменениям в политике ВП. Ранее ЕС стремился распространять либеральные ценности в регионе, но после событий на Украине Брюссель перешёл к более реалистичному подходу, который учитывал геополитические реалии региона и вновь сформировавшиеся отношения с Москвой.⁷⁹⁵

Ещё один важный вопрос, обсуждавшийся российскими экспертами: как они оценивают будущее проекта «Восточное партнерство»?

Следует отметить, что последний анализ, проведенный российскими экспертами относительно партнерства, был выполнен ещё перед началом СВО в 2022 г. Однако и более ранние экспертные оценки не потеряли своего значения и по-прежнему представляют собой интерес для нашего исследования.

С момента появления программы ВП некоторые российские эксперты предрекали неизбежный провал проекта из-за внутренних противоречий как в ЕС, так и между участниками ВП, а также из-за неясности его целей, отсутствия общей стратегии и перспективы членства в ЕС для участников, разных целей стран-партнеров, недостаточности бюджета и российского противодействия.⁷⁹⁶ Кризис на Украине только подстегнул эти споры. В комментариях,

https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/pochemu-v-deklaratsii-sammita-vostochnogo-partnerstva-net-ugroz-v-adres-rossii/?sphrase_id=97866899 (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁹³ Кондратьева Н.Б. Отношения ЕС-ЕАЭС: особенности современного этапа // Современная Европа. – 2018. – № 3 (82). – С. 60-70.

⁷⁹⁴ Болгова И.В. «Восточное партнерство» после украинского кризиса.

⁷⁹⁵ Болгова И.В. Актуальный этап восточной политики ЕС.

⁷⁹⁶ Восточное партнерство переживает глубокий кризис [Электронный Ресурс] // РИСИ. – 27.11.2017. – Режим доступа: https://Riss.Ru/News/Videocomment/Vostochnoye-Partnerstvo-Perezhivayet-Glubokiy-rizis/?Sphrase_Id=32970,

сделанных после начала украинского кризиса 2014 года, на первый план вышло мнение о том, что конец ВП близок.⁷⁹⁷

Подчеркивалось, что конфликт между Россией и Украиной убедил другие страны, которые уже скептически относились к программе, в ненужности столкновения с Россией.⁷⁹⁸ Отмечалось, что саммит ВП в Риге 2015 г., состоявшийся после начала украинского кризиса, явно показала неудачу программы. По мнению замдиректора РИСИ, руководителя Центра исследований проблем стран ближнего зарубежья Тамары Гузенковой, итоги этой встречи показали, что «восточная политика» ЕС «с треском провалилась».⁷⁹⁹ Состав участников встречи, неспособность занять единую позицию в отношении России, курс Германии на отказ членства в ЕС для стран-участниц ВП, а также планы России на развитие своего интеграционного проекта в регионе, включая создание ЕАЭС, были основными аргументами экспертов, предсказывавших неудачу программы.⁸⁰⁰

Многие российские эксперты считали, что в качестве главного индикатора неудачи партнерства выступает то, что его основная цель – обеспечение стабильности в странах соседства с ЕС – не была достигнута. Напротив, были созданы новые зоны нестабильности.⁸⁰¹ В странах ВП стали обыденными политические кризисы, на Украине начались гражданская война, отношения между Россией и Западом испортились.⁸⁰² Кроме того, по мнению экспертов, неудачами программы стали выбор Беларуси и Армении в пользу России вместо ЕС, не достигнутый ими прогресс в вопросах демократии, перехода на рыночную экономику, защиты прав человека и борьбы с коррупцией в странах-участниках ВП, а также провал ожиданий прогресса в отношениях с Азербайджаном.⁸⁰³

Российские эксперты отмечали, что еще одной причиной кризиса программы, помимо геополитических факторов, является проблема применения Брюсселем одинаковых стандартов

(дата обращения: 03.05.2023); Сергеев Е.А., Габарта А.А., Воротников В.В. Политика “Восточного партнерства” Европейского Союза: экономика versus политика // Мировая экономика и международные отношения, 2022. - Т. 66. - № 12. - С. 27-37; Габор Штир ЕС – Восточное партнёрство: разные скорости, разное понимание [электронный ресурс] // Валдай. – 24.11.2016. – Режим доступа: <https://Ru.Valdaiclub.Com/A/Highlights/Es-Vostochnoe-Partnerstvo-Raznye-Skorosti/> (дата обращения: 03.05.2023); Аверьянова Д.А. и др. Восточное партнерство в 2019-2021 годах // Россия и новые государства Евразии. – 2022. – № 2. – С. 136-145.

⁷⁹⁷ Лукьянов Ф. Совсем «Восточное партнерство» [Электронный Ресурс] // Россия в глобальной политике. - 22.05.2015 - Режим доступа: <https://globalaffairs.ru/articles/sovsem-vostochnoe-partnerstvo/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁹⁸ «Восточное партнерство»: последний вздох или второе дыхание? [Электронный ресурс] // РСМД. – 25.05.2015. – Режим доступа: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vostochnoe-partnerstvo-posledniy-vzdokh-ili-vtoroe-dykhaniye/?sphrase_id=96601184 (дата обращения: 03.05.2023).

⁷⁹⁹ Рижский бальзам для «Восточных партнеров». - [Электронный ресурс] // РИСИ. – 22.05.2015. – Режим доступа: https://riss.ru/news/smi/rizhskiy-balzam-dlya-vostochnykh-partnerov/?sphrase_id=32971 (дата обращения: 03.05.2023).

⁸⁰⁰ «Европейские инициативы на постсоветском пространстве оказались, скорее всего, неудачными». - [Электронный ресурс] // РИСИ. – 03.06.2015. – Режим доступа: https://riss.ru/news/smi/evropeyskiye-initsiativy-na-postsovetskom-prostranstve-okazalis-skoreye-vsego-neudachnymi/?sphrase_id=32972 (дата обращения: 03.05.2023).

⁸⁰¹ Сергеев Е.А., Габарта А.А., Воротников В.В. Указ. соч.

⁸⁰² Сушенцов А. Попытка вытеснить Россию из Восточной Европы ведёт к кризисам.

⁸⁰³ Сергеев Е.А., Габарта А.А., Воротников В.В. Указ. соч.

ко всем её участникам. У стран-участниц разные цели, интересы и уровни отношений с ЕС и Россией, что делает невозможным разработку единой стратегии ЕС в их отношении.⁸⁰⁴

Российские эксперты, изучив причины неудач программы ВП, даже предложили ЕС рекомендации по дальнейшему развитию этой программы. Для этого ВП должно было претерпеть существенные формационные изменения. По их мнению, в первую очередь, необходимо было отказаться от подхода «либо мы, либо они», навязанного ЕС, и дать возможность участникам программы присоединяться к другим интеграционным проектам в соответствии с их интересами.⁸⁰⁵ Например, эксперты приводили в качестве примера возможной гармонизации разных геоэкономических и геополитических проектов идею сопряжения инициатив Китая («Один пояс, один путь») и России (Евразийский экономический союз), несмотря на их конкурентную природу в одном (евразийском) регионе. Некоторые эксперты, с другой стороны, указывали на необходимость создания новых механизмов взаимовыгодного сотрудничества в регионе вместо реформирования данной программы, которая потерпела неудачу в связи с кризисом на Украине.⁸⁰⁶ Следует отметить, однако, что пессимистические оценки в отношении будущего ВП традиционно преобладали в российской экспертно-аналитической среде.

4.2.2. Польские экспертно-аналитические центры и «Восточное партнерство»

Польские ЭАЦ принимали активное участие в разработке концепции ВП задолго до его официального запуска в 2009 г. В частности, они активно участвовали в разработке подготовленного Польшей в 2003 г. неофициального документа, который включал предложения по развитию новых отношений и подходов к восточным соседям ЕС. Как отмечают Дэвид Кадье и Моника Сус в своей статье, польские центры играли 4 основные роли в рамках программы ВП: они выступали в качестве инициаторов, представляя новые идеи о том, как интегрировать восточных соседей в Европу; они функционировали в качестве агентов, отслеживая обсуждение ЕПС в европейских институтах и странах-членах; они продвигали польские идеи сотрудничества

⁸⁰⁴ Восточное Партнёрство переживает глубокий кризис [Электронный ресурс] // РИСИ. – 27.11.2017. – Режим доступа: https://Riss.Ru/News/Videocomment/Vostochnoye-Partnerstvo-Perezhivayet-Glubokiyy-Krizis/?Sphrase_Id=32970 (дата обращения: 03.05.2023).

⁸⁰⁵ Клиффорд Капчан. Восточное партнёрство и вызовы с Юга. - [Электронный ресурс] // Валдай. – 29.11.2017. – Режим доступа: <https://Ru.Valdaiclub.Com/A/Highlights/Vostochnoe-Partnerstvo-I-Vyzovy-S-Yuga/> (дата обращения: 03.05.2023).

⁸⁰⁶ Круглый стол по проблемам "Восточного Партнёрства" прошёл в РИСИ. - [Электронный ресурс] // РИСИ. – 29.03.2022. – Режим доступа: https://Riss.Ru/News/News/Kruglyy-Stol-Po-Problemam-Vostochnogo-Partnerstva-Proshel-V-Risi/?Sphrase_Id=32974 (дата обращения: 03.05.2023).

с восточными соседями среди европейских партнеров; они выступали в качестве посредников между своими коллегами с Востока и Запада.⁸⁰⁷

Как уже ранее отмечалось, Польша долгое время пыталась превратить свою «восточную политику» в общую стратегию ЕС. Она отстаивала необходимость разработки нового подхода к сотрудничеству с восточными соседями Европы, чтобы не оставлять их в зоне влияния России. Уже в 1998 г., когда начались переговоры о членстве Польши в ЕС, и в упомянутом неофициальном предложении, подготовленном в 2003 г., польские эксперты продвигали своё видение «восточной политики» Варшавы и Брюсселя. Особенно активно в этом участвовали такие ЭАЦ, как PISM, OSW и Фонд имени Стефана Батория.

В своей роли «зачинателей» (*«kick starters»*) польские ЭАЦ не только работали с ЛПР за закрытыми дверями, но и призывали общественность и все заинтересованные стороны действовать в соответствии с необходимостью разработки нового подхода ЕС к своим восточным соседям через организованные ими конференции и семинары. В 2003 и 2005 гг. Фонд им. Стефана Батория организовал две международные конференции. Например, основной целью конференции под названием «Расширение ЕС и политика добрососедства», организованной в 2003 г., была объявлена необходимость обменяться взглядами на разработку инклюзивной политики по отношению к соседним государствам. Именно на этой конференции Польша вынесла на обсуждение вопрос о том, что отношения со странами за пределами ЕС должны быть оценены в новом контексте.⁸⁰⁸ Фонд имени Стефана Батория, помимо конференций, продолжал объяснять, почему необходимо развивать отношения между ЕС и Восточной Европой, публикуя различные отчеты, включая «Расширенный ЕС и Украина: новые отношения» и «Беларусь – скрытый потенциал».⁸⁰⁹ Эти отчеты важны не только потому, что они направлены на представление польской точки зрения, но и для понимания того, как формировалась общеевропейская точка зрения на «восточную политику» ЕС.

Решающим фактором для того, чтобы польские центры могли успешно играть роль инициаторов нового измерения общей внешней политики ЕС, была готовность ЛПР работать с ними. В 2003 г. министр иностранных дел Польши подчеркнул важность активной поддержки аналитических центров и других НПО в разработке политики по «восточному измерению» и

⁸⁰⁷ Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. – P. 127.

⁸⁰⁸ International Conference “The EU Enlargement and Neighbourhood Policy // Stefan Batory Foundation in co-operation with Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland. Warsaw. 20-21 February 2003.

⁸⁰⁹ Кроме того, для достижения этой цели были подготовлены следующие доклады: «Полуоткрытая дверь: восточная граница расширенного Европейского союза» (2001), «Преодоление отчуждения: Калининград как российская эксклавная территория внутри Европейского союза», «Забытый сосед - Беларусь в контексте расширения Европейского союза на восток», «Новое соседство - Новая ассоциация: Украина и Европейский союз в начале XXI века».

необходимости использования их работ.⁸¹⁰ Можно даже сказать, что МИД принял предложения, выдвинутые на упомянутых дебатах, которые позже продвигались в ЕС.⁸¹¹ Благодаря сотрудничеству с Министерством иностранных дел Польши Фонд имени Стефана Батория сыграл важную роль в возникновении идеи ВП, её превращении в реальную политику и обеспечении широкой общественной поддержки.

Вторым важным вкладом ЭАЦ уже не в разработку, а имплементацию проекта ВП, являлось то, что они внимательно следили за дискуссиями по поводу ВП как в институтах ЕС, так и в государствах-членах Союза. Они также и информировали свой МИД по этому вопросу, давая ему возможность скорректировать политику в отношении ВП.⁸¹² Например, в 2013 году OSW выпустил доклад «Партнерство в условиях кризиса. Проблемы интеграции Восточной Европы в Европу», в котором анализировались взгляды членов ЕС на программу партнерства, разногласия между членами Союза, причины невозможности разработки общего подхода, а также влияние экономического кризиса 2008 года и «арабской весны» на программу.⁸¹³ Автор доклада обращал особое внимание на то, что такие страны, как Франция и Италия, для сохранения отношений с Россией не проявляют достаточного интереса к программе, и делает вывод о том, что это может привести к ее неудаче. Кроме этого, OSW в 2019 году провел «круглый стол», чтобы оценить позицию Германии по партнерству.⁸¹⁴ Эксперт из Фонда Стефана Батория подготовил отчет о позиции Дании по данному вопросу.⁸¹⁵ Эксперты этих организаций в своих исследованиях специально изучали позиции стран-членов ЕС относительно партнерства, оценивали, как различия между ними влияют на успех политики, а также выявляли, как эти различия способствуют попыткам России препятствовать реализации проекта.

Третья роль ЭАЦ заключалась в организации конференций и встреч экспертов для представления идей и предложений Польши по сотрудничеству между ЕС и его восточными соседями, а также для обсуждения различных точек зрения на этот вопрос. ЭАЦ играли эту роль, тесно сотрудничая с польской дипломатией. Помимо экспертов, ключевыми участниками этих мероприятий являлись ЛПР на высоком уровне из Польши, ЕС и стран-участниц ВП. Такие

⁸¹⁰ International Conference “The EU Enlargement and Neighbourhood Policy.

⁸¹¹ Kowal P. Key Components of the Polish Position in Regard to the Eastern Policy of the European Union // *Myśl Ekonomiczna i Polityczna*. – 2015. – Vol. 3. – № 50. – P. 345.

⁸¹² Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland. – P. 127.

⁸¹³ Sadowski R. et al. Partnership in times of crisis. Challenges for the Eastern European countries' integration with Europe. – *Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia*, 2013.

⁸¹⁴ Eastern Neighborhood of the EU- the German perspective// OSW. – 24. 06. 2019.

⁸¹⁵ Jensen P. M. The Eastern Partnership and the Danish EU Presidency: Caught between Realism and Disillusion - [Электронный Ресурс]// Степан Батори. – 08.05.2019. – Режим Доступа: <https://www.batory.org.pl/publikacja/the-eastern-partnership-and-the-danish-eu-presidency-caught-between-realism-and-disillusion/> (Дата Обращения: 03.05.2023.)

мероприятия предоставляли важные возможности для артикуляции польских предложений, обоснования их необходимости и получения поддержки от широкой общественности.

Эта сфера деятельности была одной из самых важных для ряда ведущих ЭАЦ, в частности, для Фонда Казимира Пуласки. Проект под названием «Варшавский форум по безопасности 2019: Диалог V4 о Восточном партнерстве» осуществлялся с мая 2019 г. по январь 2020 г. в рамках ежегодного флагманского мероприятия Фонда — Варшавского форума по безопасности (2–3 октября 2019 г.). В рамках этого проекта было проведено высокопоставленное заседание и несколько «круглых столов» на Варшавском форуме по безопасности, на которых собрались более 60 экспертов из стран V4 («Вишеградская четвёрка») и ВП, а также более 300 участников.⁸¹⁶ Целью проекта было определить самые острые проблемы безопасности, с которыми сталкиваются страны ВП в настоящее время, и на основе этого разработать общие предложения по политике. Варшавский форум по безопасности, проводимый с 2014 года, является площадкой для обмена мнениями между высшими представителями правительств, международных организаций, ЭАЦ и экспертов в области политики и обороны. Несмотря на то, что вышеуказанный проект в отношении ВП был реализован в 2019 году, с 2014 года в рамках форума проводятся специальные сессии по ВП.

Помимо этого, PISM и OSW выделялись в этом процессе благодаря своим широким финансовым возможностям и тесным отношениям с ЛПР. 29 сентября 2011 года в Варшаве прошла международная конференция, организованная Форумом гражданского общества ВП (EaP CSF), OSW и PISM, под названием «Восточное партнерство: на пути к европейскому сообществу демократии, процветания и более сильного гражданского общества». В этом мероприятии приняли участие такие влиятельные лица, как Радослав Сикорски - министр иностранных дел Польши, Штефан Фюле - член Европейской комиссии по расширению и политике соседства, Ежи Бузек - председатель Европейского парламента, Ник Клефт - заместитель премьер-министра Великобритании и Северной Ирландии, председатель парламента Грузии Давид Бакрадзе. Более того, на конференции присутствовали более 200 представителей неправительственных организаций, институтов ЕС, официальные лица стран-членов ЕС и стран ВП, а также большое количество международных экспертов.⁸¹⁷ Участники обсудили проблемы, с которыми столкнулась программа за время ее существования, достижения стран-партнеров, а также

⁸¹⁶ Warsaw Security Forum 2019: V4 Dialogue on Eastern Partnership -[Электронный Ресурс]// Фонд Пуласки. –2019. – Режим Доступа: <https://pulaski.pl/en/warsaw-security-forum-2019-v4-dialogue-on-eastern-partnership/> (Дата Обращения: 03.05.2023.)

⁸¹⁷ Arcipowska M., OSW P. W., Zielińska-Rakowicz A. The Eastern Partnership Conference: Toward A European Community Of Democracy, Prosperity And A Stronger Civil Society //Post Conference Report. – 2011. – Т. 51. – Р. 51.

позицию России. После этого они предложили конкретные рекомендации по дальнейшим действиям.

Еще одним важным мероприятием в этой области являлся семинар «Десять лет Восточного партнерства: максимальное повышение эффективности ВП», организованный OSW 29 января 2019 года в связи с 10-летием программы. Основной целью мероприятия было критически оценить результаты программы ВП и предложить рекомендации по её активизации. В семинаре приняли участие официальные представители департаментов Восточного партнерства в МИД Франции, Германии и Польши, а также представители польских и немецких аналитических центров. В целом участники пришли к выводу, что хотя ВП считается успешной региональной политикой, ей необходимо осмысление ее дальнейшего функционирования, включая приоритеты и механизм реализации.⁸¹⁸

Польские ЭАЦ выполняли также четвертую роль, действуя как посредники между восточными и западными партнерами в рамках программы ВП. В данном случае ЭАЦ транслировали ожидания и предложения стран-участниц ВП своим западным партнерам посредством публикаций или мероприятий, на которых присутствуют эксперты и ЛПП с обеих сторон. В отчете, подготовленном PISM в 2019 году, были изложены ожидания стран-партнеров от ЕС и дана оценка ответной реакции ЕС на эти ожидания. Было отмечено, что страны региона ВП ожидают от ЕС перспектив членства, инвестиций в их экономику, а некоторые из них - расширения сотрудничества в сфере безопасности.⁸¹⁹ В этом отчете также предлагались рекомендации относительно того, что необходимо сделать для улучшения отношений между странами-партнерами и ЕС.

Еще один пример — это семинар «Почему важны страны Восточного партнерства для ЕС?», организованный OSW в Брюсселе в 2011 году при поддержке постоянного представительства Польши при ЕС и Европейского центра Карнеги.⁸²⁰ На этом семинаре были обсуждены наиболее актуальные проблемы ВП, а также проанализированы причины конфликтов и недоразумений со странами ВП.

В оставшейся части данного раздела мы будем анализировать взгляды польских МЦ на политику России в отношении ВП, а также основные проблемы партнерства и перспективы его развития (таблица 7, приложение 17).

⁸¹⁸ Ten years of the Eastern Partnership: maximising the EaP's effectiveness - [Электронный Ресурс]//OSW. – 23.01.2019. – Режим Доступа: <https://www.osw.waw.pl/en/wydarzenia/ten-years-eastern-partnership-maximising-eaps-effectiveness> , (Дата обращения: 03.05.2023.)

⁸¹⁹ Benedyczak J. et al. Wizja rozwoju Partnerstwa Wschodniego po 2020 roku // Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Raport. - 2019.

⁸²⁰ Включён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

Польские эксперты считали, что Россия с самого начала воспринимала программу ВП как угрозу её региональным интересам, поскольку она якобы мешала реализации курса Москвы на восстановление её влияния на постсоветском пространстве в соответствии с «имперскими» целями.⁸²¹ Отмечалось, что эти интересы включали в себя не только экономические и геополитические, но и культурные и цивилизационные аспекты, особенно в рамках концепции «Русского мира». При этом подчеркивалось, что Украина представляет собой предмет разногласий между Россией и ЕС в силу своей особой роли в этом межкультурном конфликте.⁸²²

Ряд польских специалистов отмечал, что несмотря на то, что Россия воспринимала проект как угрозу, многие российские политики и эксперты сначала не воспринимали его серьезно, потому что считали, что программа не принесет партнерским странам никакой выгоды и не имеет шансов на успех. Кроме того, отсутствие быстрого прогресса в отношениях между партнерскими странами и ЕС лишь укрепляло Москву в этом мнении.⁸²³

Как отмечали польские эксперты, Россия начала всерьёз противодействовать программе ВП только перед саммитом в Вильнюсе в 2013 году, когда ряд государств, которые традиционно находились в зоне влияния России, могли бы заключить СА с ЕС. Это было воспринято Москвой как угроза как для её символического международного статуса, так и для её реального геополитического положения.⁸²⁴

Другие интерпретации российской политики в отношении ВП были связаны с тем, что создание УВЗСТ со странами региона препятствовали бы торговле этих стран с Россией, а также её собственному проекту экономической интеграции (ЕАЭС), что вынудило Россию вести активную борьбу против ВП.⁸²⁵

Польские эксперты констатировали, что Россия применяла инструменты экономического и политического давления на своих постсоветских партнёров. Они также признают, что отказ Армении и Украины от дальнейшей интеграции с ЕС перед Вильнюсским саммитом был важным дипломатическим успехом России и, вместе с тем, ударом по престижу ВП.⁸²⁶

⁸²¹ Barburska O. et al. Stanowisko głównych aktorów zewnętrznych wobec Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2019. – Vol. 17. – № 2. – P. 155-169; Stępniewski T., Visvizi A. Shifting Emphasis of the ENP: is the EaP Less' Sexy'? // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2016. – Vol. 14. – № 6 The European Neighbourhood Policy: FDI, democratization, prospects. – P. 201.

⁸²² Barburska O. et al. Op. cit. – P. 158.

⁸²³ Legucka A. et al. Rosja wobec Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2019. – Vol. 17. – № 2. – P. 41-47.

⁸²⁴ Wierzbowska-Miazga A. Russia goes on the offensive ahead of the Eastern Partnership summit in Vilnius // OSW Commentary. – 2013. – No. 115.

⁸²⁵ Sadowski R. et al. Op. cit.

⁸²⁶ Ananicz S. Armenia turns away from the EU // OSW Analyses. – Vol. 4. – 2013.

Как и в работах российских ЭАЦ, в аналитических материалах польских экспертов большое внимание уделяется поиску «виновного» в украинском кризисе. Большинство польских комментаторов возлагают всю ответственность за произошедшие события на Украине на Россию. Однако некоторые эксперты отмечают, что Запад, давая Украине неосуществимые обещания, такие как членство в ЕС и НАТО, постоянно провоцировал Россию и тем самым способствовал началу кризиса.⁸²⁷ Эти эксперты также подчёркивают, что многие российские элиты видят Украину как часть единого политического и культурного пространства «Русского мира», рассматривают её как естественную сферу своего влияния, противопоставляя ее Западу. Они также указывают, что Москва с самого начала противилась близости Украины с Западом из-за значимости этой страны для успеха ее главного проекта – ЕАЭС, который является личным приоритетом Президента В.В. Путина.⁸²⁸ В этом контексте сближение Украины с Западом было бы не в интересах России и политических элит этой страны, поэтому Москва будет делать всё возможное, чтобы предотвратить интеграцию Киева в евроатлантические структуры.⁸²⁹

Некоторые более радикальные (и антироссийски настроенные) польские авторы считали, что с самого начала конфликта между Россией и Украиной целью Москвы якобы было дестабилизировать ситуацию на юге и востоке Украины, отделить эти регионы от страны или оккупировать их, то есть сделать всё, чтобы не допустить «уход» Украины на Запад.⁸³⁰ При этом такого рода польские эксперты игнорировали тот факт, что в разжигании гражданской войны на Донбассе виновны сами украинские власти, которые не захотели вступать в диалог с этим регионом и первыми применили военную силу против него.

В оценках значимости Украины для геоэкономических и геополитических интересов России и причин неприятия Москвой сближения Киева с Брюсселем польские и российские аналитики имеют много общего. Однако они расходятся в определении «виновников» украинского кризиса и той роли, которую ВП сыграло в его начале. Польские эксперты предпочитают в большинстве своём возлагать вину на Москву в то время, как российские специалисты указывают на ЕС, США и антироссийский националистический режим в Киеве как инициаторов кризиса. Российские ЭАЦ также отрицают наличие у Москвы «имперских амбиций» в отношении Украины и других постсоветских стран. Наоборот, они указывают на тот факт, что Россия создала конкурентный ВП

⁸²⁷ Fiszer J.M. et al. Ukraina między Wschodem a Zachodem. Stanowisko Polski wobec akcesji Ukrainy do NATO i Unii Europejskiej // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2019. – Vol. 17. – № 2. – P. 258.

⁸²⁸ Menkiszak M. Russia's strategy in the Ukrainian crisis. - [Электронный ресурс] // OSW. – 03.05.2014. – Режим доступа: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-03-05/russias-strategy-ukrainian-crisis> (дата обращения: 03.05.2023).

⁸²⁹ Vernygora V. Naïveté as a beginning: Ze Ukrainian foreign policy // IES Policy Papers. – 2021. – Vol. 1. – № 9. – P. 17-32.

⁸³⁰ Stępniewski T. Cele rosyjskiej inwazji i okupacji na Ukrainie oraz reakcja Zachodu i Europy Środkowej // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. - 2014. – № 5. – Vol. 12. – P. 13-24.

интеграционный проект – ЕАЭС – на принципах равноправия и взаимного уважения интересов членов этого союза в то время, как в программе ВП отношения между ЕС и участниками партнёрства строятся по принципу «учитель-ученики». Наконец, польские аналитики предпочитают обходить стороной вопрос о том, почему Брюссель не захотел достичь компромисса с Москвой по вопросу о гармонизации проектов ВП и ЕАЭС.

Одной из ключевых тем, активно обсуждаемых польскими ЭАЦ по вопросу ВП, являются проблемы, с которыми сталкивается реализация этой программы. В частности, большое внимание уделяется таким вопросам, как институциональные проблемы самого ЕС, разногласия между государствами-членами по поводу ВП, внутренние организационные и финансовые проблемы самой программы и проблемные ситуации в самих странах-партнерах.⁸³¹

По мнению польских экспертов, самой главной проблемой ВП является отсутствие перспективы членства ЕС для стран-партнеров.⁸³² Отсутствие такой перспективы заставляет местные политические элиты отказываться от проведения демократических реформ из-за их высокой политической цены.⁸³³ В этом отношении, как указывают эксперты, наличие такой перспективы, как это было в случае с центральноевропейскими странами при их вступлении в ЕС, сделало бы процесс трансформации более легким.⁸³⁴ Следует отметить, что Польша с самого начала требовала предоставления странам-партнерам статуса кандидата на вступление в ЕС. Однако ЕС не был склонен к этому из-за опасений вызвать недовольство России и отсутствия необходимых преобразований в этих странах для принятия их в члены ЕС. Позиция Брюсселя в отношении принятия новых членов стала особенно осторожной после присоединения к Союзу Болгарии и Румынии, которые явно не были готовыми для членства ЕС, и последнему потребовалось немало усилий, чтобы «подтянуть» их до своих стандартов.

Как уже отмечалось еще одним недостатком программы ВП, по мнению польских экспертов, является универсальный, стандартизированный подход ЕС ко всем странам партнёрства в то время, как ожидания последних могут различаться.⁸³⁵ Конечно, у них есть ряд общих ожиданий, таких как вхождение в ЕС, привлечение европейских инвестиций и технологий в их экономики, безвизовый режим с Шенгенской зоной, обеспечение своей безопасности и пр. Однако в остальном эти ожидания и мотивы сотрудничества с ЕС отличаются от страны к стране. Страны «Трио» —

⁸³¹ Stępniewski T. et al. The European Union and Eastern Partnership: Crises and Strategic Assessment // *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*. – 2016. – Vol. 14. – № 5. – P. 337-344.

⁸³² Stępniewski T., Visvizi A. Shifting Emphasis of the ENP. – P. 199-210.

⁸³³ Piskorska B. et al. Partnerstwo Wschodnie po 10 latach: sukces czy porażka, realizm czy iluzja? // *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*. – 2019. – Vol. 17. – № 2. – P. 9-39.

⁸³⁴ Sadowski R. et al. Op. cit.

⁸³⁵ Kaca E., Parkes R., Sobják A. Choosing our geography: 12 points to restore meaning to the eastern partnership // *PISM Policy Paper*. – 2014. – Vol. 12. – № 95. – P. 2-3.

Украина, Молдова и Грузия - всегда стремились к членству в ЕС, в то время как другие три страны более склонны к экономическому сотрудничеству с Брюсселем. У большинства из них (кроме Беларуси) есть конфликты с соседними странами, которые они надеются разрешить в том числе при помощи ЕС и участия в программе ВП, но Брюссель оказался не в состоянии помочь им в этом. Польские аналитики считают, что для успеха программы необходимо разработать многоаспектную политику, которая удовлетворит индивидуальные потребности каждой страны в соответствии с ее ожиданиями.⁸³⁶

Польские эксперты часто указывают на отсутствие согласия между странами-членами ЕС по поводу конечной цели программы сотрудничества с партнерами. Изначальная цель программы заключалась в укреплении устойчивости и демократизации институтов и обществ в шести странах-партнерах, однако это достигалось лишь частично, и никакого контроля не осуществлялось за проведением реформ.⁸³⁷ Польские эксперты считают, что необходимо разработать более прагматичные методы, чтобы обеспечить более эффективную реализацию реформ в странах-партнерах. Они считают, что существующие механизмы не способны мобилизовать правительственные структуры для проведения необходимых реформ.⁸³⁸ Поэтому они выступают за разработку подхода «меньше за меньшее» (вместо «больше за большее»), чтобы принудить страны-партнеры к проведению необходимых реформ.⁸³⁹

Критика в адрес ЕС в польском экспертно-аналитическом сообществе касается также того обстоятельства, что в связи с угрозами европейской безопасности с началом «арабской весны» (имеется в виду массовая миграция из этих стран в Европу) внимание Брюсселя сместилось к южному крылу ЕПС, а участники ВП оказались на периферии внимания ЕС.

Наконец, ряд польских экспертов упрекает ЕС в том, что страны ВП не получили достаточной экономической поддержки в период финансового кризиса 2008–2010 гг.⁸⁴⁰

Подобно российским экспертам, польские ЭАЦ признают, что украинский кризис оказал существенное влияние на развитие программы ВП. В частности, они обращают внимание на то, что ЕС стал больше уделять внимания в рамках ВП вопросам не только «мягкой», но и «жесткой» (военной) безопасности.⁸⁴¹ Так, на саммите ВП в Риге в мае 2015 года среди предложенных 20

⁸³⁶ Benedyczak J. et al. *Wizja rozwoju Partnerstwa Wschodniego po 2020 roku*.

⁸³⁷ Eberhardt A. et al. *The Semblance of Partnership: On the Eastern Policy of the European Union* // *The Polish Quarterly of International Affairs*. – 2017. – Vol. 26. – № 2. – P. 109-115.

⁸³⁸ Turashvili T., Zasztowt K. *Georgia after the Riga Eastern Partnership Summit* // *PiSM Policy paper*. – 2015. - No. 17 (119).

⁸³⁹ Stępniewski T. et al. *The European Union and Eastern Partnership*. – P. 337-344.

⁸⁴⁰ Stępniewski T., Visvizi A. *Shifting Emphasis of the ENP*. – P. 199-210.

⁸⁴¹ Vernygora V. *Op. cit.* – P. 17-32.

приоритетов партнерства, которые планировалось реализовать к 2020 году, значительное место заняли и вопросы безопасности.

Среди польских экспертов существуют две различные точки зрения относительно успешности программы ВП. Есть те, кто считает программу успешной, отмечая, что она принесла много пользы в укреплении политических, экономических и культурных отношений между ЕС и его восточными соседями. Они подчёркивают, что благодаря финансовой поддержке ЕС, в рамках программы было реализовано множество проектов, таких как модернизация инфраструктуры, улучшение качества жизни, развитие бизнеса и торговли, охрана окружающей среды и борьба с трансграничной преступностью в партнерских странах.⁸⁴²

Некоторые эксперты, с другой стороны, считают, что программа не достигла ожидавшегося успеха и целей, поставленных её создателями. Они также подчеркивают, что программа сделала восточное пограничье ЕС еще более нестабильным и небезопасным. Угрозы безопасности, которые беспокоят шесть стран на восточной границе ЕС, до сих пор не были устранены, и не было найдено решения для региональных территориальных споров.⁸⁴³

Некоторые польские эксперты были вынуждены признать, что предлагаемые Россией региональные интеграционные проекты, включавшие предложения по доступу к её рынку, дешевым кредитам, скидкам на энергоносители и пр. часто делают Россию более привлекательной для постсоветских стран, чем ЕС, и являются ещё одной важной причиной недостаточного успеха партнерства.⁸⁴⁴

Ряд польских аналитиков считает, что ЕС недооценил масштабы трудностей, связанных с модернизацией даже наиболее «продвинутых» участников ВП — Украины, Молдовы и Грузии. Несмотря на то, что партнерские соглашения, СА, УВЗСТ, безвизовый или облегчённый визовый режим с ЕС являются важными инструментами для проведения преобразований в этих странах и их приближения к стандартам ЕС, неэффективное использование этих механизмов и финансовых средств, высокий уровень коррупции, низкое качество правящих элит в этих странах — всё это тормозит реализацию программы ВП. Некоторые эксперты отмечают, что в какой-то момент программа ВП, которая пробуждала надежды на изменения в странах партнёрства, стала символом бюрократической безнадежности в период геополитических потрясений.⁸⁴⁵

⁸⁴² Piskorska B. et al. Partnerstwo Wschodnie po 10 latach: sukces czy porażka, realizm czy iluzja? // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. — 2019. — Vol. 17. — № 2. — P. 20.

⁸⁴³ Kaca E., Parkes R., Sobják A. Choosing our geography. — P. 2-3.

⁸⁴⁴ Kaca E., Dudzińska K., Zubel K. A. Competitive Two-Speed Policy; Ananicz S. Armenia on its way to the Customs Union (and greater dependence on Russia) // Warsaw: Ośrodek Studiów Wschodnich. — 2014. — Vol. 16; Strzelecki J. The Eurasian Economic Union: a time of crisis // OSW commentary. — 2016. — Vol. 1.

⁸⁴⁵ Eberhardt A. et al. The Semblance of Partnership. — P. 115.

В заключение отметим, что с началом российской СВО в польском экспертно-аналитическом сообществе не наблюдается интенсивных дискуссий по проблемам ВП. В последнее время большинство аналитических материалов польских ЭАЦ было посвящено не ВП, а украинско-российским и российско-европейским отношениям в контексте военных действий на Украине. Свою роль сыграл и факт предоставления Украине и Молдове статуса кандидата на вступление в ЕС. Польские эксперты считают, что отношения этих стран с ЕС в будущем будут строиться напрямую, уже вне рамок ВП. Тематика партнёрства остаётся актуальной только для Армении и Грузии и в какой-то степени для Азербайджана. По этим причинам ВП больше не является важным приоритетом исследовательской повестки польских ЭАЦ.

Заключение

Исходя из поставленной исследовательской цели по выявлению специфики организации и деятельности российских и польских ЭАЦ, а также их роли в процессе принятия внешнеполитических решений, представляется возможным сделать следующие выводы:

Поскольку ЭАЦ впервые возникли в англосаксонской политической культуре, её уникальные черты стали решающими для формулирования определений ЭАЦ в политической науке на начальном этапе изучения этой темы. По этой причине многие эксперты подчеркивают, что отличительными критериями для таких учреждений являются независимость от государства, политических партий и групп интересов, направленность их деятельности на цели, отличные от получения прибыли. В итоге определения ЭАЦ, преобладающие в западной литературе, не отражают особенности подобных структур в таких странах, как Китай, Россия и Польша. Например, с опорой на англосаксонское определение пришлось бы иначе определить статус РИСИ, который является важнейшим аналитическим центром России, и таких влиятельных ЭАЦ, как Польский институт международных отношений и Центр восточных исследований.

С 1980-х гг. появление ЭАЦ в политических системах, отличных от англосаксонских, привели к изменению доминирующих критериев в литературе о ЭАЦ и появлению новых определений этого термина. В политических системах, характеризующихся как нелиберальные демократии, государственное финансирование становится решающим для экономического благополучия ЭАЦ, так как либо отсутствуют альтернативные источники финансирования, либо они относительно слабы. В таких случаях критерий «независимости» от государства в определении ЭАЦ утрачивает свою актуальность. В результате были разработаны определения, которые ориентированы не на организационную структуру и способ финансирования, а на ту роль, которую эти институты играют в политической системе страны.

После распада социалистической системы ЭАЦ России и стран ЦВЕ в значительной степени формировались по образцу англосаксонской модели в организационном и институциональном планах. Основным фактором, способствовавшим этому, была поддержка новых центров со стороны западных фондов и участие экспертов, направляемых ими для создания данных учреждений. Однако со временем ряд политических, культурных, экономических и социальных факторов создал такую ситуацию, в которой многие из качеств, выделяемых в англосаксонских определениях ЭАЦ, просто отсутствовали у ЭАЦ России и стран ЦВЕ. Отсюда и возникла потребность в новых подходах к пониманию природы ЭАЦ.

В Польше и России, которые имели схожие социальные, экономические и политические структуры в эпоху социализма, развитие сектора ЭАЦ в период «холодной войны» и в первой половине 1990-х гг. происходило по схожим моделям и принципам. В начальный период государство играло главенствующую роль в секторе ЭАЦ, но с началом демократических преобразований на первый план вышли структуры гражданского общества, которые поддерживали западные фонды. В этот период появилось много новых ЭАЦ, созданных гражданским обществом. На сегодняшний день, несмотря на значительные различия в польском и российском секторах ЭАЦ, их объединяет схожая роль государства в развитии и финансировании данной сферы. Самые влиятельные ЭАЦ, занимающиеся внешней политикой Польши, созданы и финансируются государством. Аналогично, в России государство является ключевым элементом в функционировании «индустрии» ЭАЦ.

В обеих странах существуют центры, созданные гражданским обществом, но в Польше их численность больше. В отличие от России, ЭАЦ, созданные гражданским обществом в Польше, различаются в первую очередь идеологически и в этом отношении в определенной степени действуют как активистские ЭАЦ. Идеологическая поляризация двух доминирующих партий в польской политике - «Права и справедливости» и «Гражданской платформы», привела к тому, что это различие отразилось и на характере ЭАЦ. Вклад вышеуказанных партий в развитие экспертно-аналитических центров и близкое сотрудничество с ними составляют основу идеологического разделения среди ЭАЦ.

В то время как либеральные и центристские ЭАЦ доминировали в польском политическом процессе до 2015 г., после прихода к власти «Пис» на первый план вышли правоконсервативные центры. Еще одной польской особенностью является то, что ЭАЦ, ранее не бывшие партийными и сохранявшие идеологический нейтралитет, были вынуждены прибегнуть к политическому позиционированию, чтобы привлечь финансирование и участвовать в принятии политических решений. В России, с другой стороны, не прослеживается глубокого идеологического разделения между центрами, особенно в области внешней политики. В период президентства Д. А. Медведева с 2008 по 2012 гг. идеологические различия в определенной степени возникли, однако в последующем этот аспект потерял свою значимость. На сегодняшний день в России преобладают центристские и государственно-ориентированные ЭАЦ.

Еще одним важным фактором, отличающим польские центры от российских, является то, что они стремятся оказывать влияние на процесс принятия решений не только на национальном, но и на европейском уровнях. Это может быть как преимуществом, так и недостатком этих центров. С одной стороны, это дает им возможность получать больше финансирования, но в то же время

разнообразие тем исследований и неспособность получить ожидаемый источник финансирования могут привести к недостаточно качественно проведённым исследованиям.

Еще одно различие между российскими и польскими ЭАЦ, работающими в сфере внешней политики, касается их ключевых функций. Российские ЭАЦ, созданные непосредственно или косвенно государством, видят своей важной задачей не только подготовку аналитических материалов для ЛПР, но и информирование зарубежных политиков, экспертное сообщество и широкую общественность о российской позиции по тем или иным вопросам международной жизни. В этом плане производимые ими материалы и организуемые мероприятия ориентированы не столько на внутреннюю, сколько на внешнюю аудиторию. Таким образом, можно сделать вывод, что эти центры активно занимаются публичной дипломатией, которая относится к числу их важнейших задач, наряду с обеспечением ЛПР необходимой информацией. Для польских ЭАЦ участие в публичной дипломатии своей страны также свойственно, но в гораздо меньшей степени, чем для российских.

Институциональные различия, существующие в разных политических системах, играют важную роль в формировании и развитии ЭАЦ, определяя их роль и структуру. Институциональная среда, в которой действуют ЭАЦ, может влиять как на их отношения с правящей элитой и, как следствие, участие в процессе принятия решений и влияние на окончательные решения, так и на внутреннюю структуру этих центров. Процедура принятия решений, спрос на материалы аналитических центров, структура гражданского общества, механизм финансирования ЭАЦ являются важными институциональными факторами. По этим критериям Польша и Россия в определенной степени отличаются.

Способность ЭАЦ влиять на процесс принятия решений зависит от множества факторов. Возможность внешнего влияния на процесс принятия решений, наличие институциональных механизмов, которые позволяют участвовать ЭАЦ в этом процессе, отношение ЛПР к этим организациям, качество «продуктов» ЭАЦ, степень профессионализма сотрудников госаппарата и, наконец, своевременное создание материалов, соответствующих внешнеполитической «повестке дня» страны — все эти факторы играют важную роль.

В России механизм принятия внешнеполитических решений характеризуется высокой степенью централизации, что обусловлено президентской формой правления, при которой выработка и реализация международного курса страны находится в руках высших эшелонов исполнительной власти, а парламент обладает гораздо меньшими полномочиями в этой сфере политики. Однако в России существуют механизмы, обеспечивающие институциональный уровень вовлечения ЭАЦ в процесс принятия решений. В частности, Научно-экспертный совет

при Совете безопасности РФ, подвергшийся ревизии в 2022 г., является институциональной частью этого процесса, особенно в формировании внешнеполитических решений.

В современной научной литературе происходят изменения относительно функций и значимости ЭАЦ. По мнению ряда учёных, ЭАЦ формируются в зависимости от запросов политической системы, в которой они работают, и оказывают влияние на процессы принятия решений в рамках своей внутренней динамики. Ключевой вопрос заключается в том, какие именно функции ожидаются от этих институтов. В условиях сильной исполнительной власти России и входящих в нее исследовательских центров от ЭАЦ требуется иной формат вклада по сравнению с западными моделями. При этом данные организации эффективно выполняют возложенные на них задачи, успешно адаптируясь к существующим условиям.

В Польше после 2015 года, когда партия ПиС получила контроль за властью, произошли значительные изменения в институциональном контексте деятельности ЭАЦ. Этот процесс, который многие эксперты описывают как «демократический откат», сопровождался централизацией процесса принятия решений в области внешней политики и закрытостью для внешних влияний, сокращением финансирования и влияния гражданского общества, а также усилением государственного контроля над различными идеологическими структурами. Все эти институциональные изменения напрямую повлияли на деятельность ЭАЦ.

После 2015 года централизация процессов принятия решений в Польше, ослабление консультационных механизмов и снижение роли парламента заметно уменьшили влияние либеральных и независимых ЭАЦ, в то время как влияние консервативных ЭАЦ, имеющих тесные связи с государством, значительно возросло. Исключение либеральных ЭАЦ из процесса принятия решений правыми консервативными элитами заставило их обращаться к СМИ как к основному каналу для прямого взаимодействия с обществом. Однако давление властей на средства массовой информации существенно ограничило возможности этих центров. В результате их влияние на процесс принятия решений через общественное мнение, так называемый «атмосферное влияние», оказалось заметно сокращено.

Одним из ключевых различий между Россией и Польшей является уровень взаимодействия лиц, принимающих решения, с ЭАЦ. В России эта практика менее развита, что объясняется наличием у внешнеполитических учреждений собственных аналитических подразделений. Тем не менее, российское руководство демонстрирует значительный интерес к работе ЭАЦ. Это подтверждается повышением статуса РИСИ, созданием новых аналитических организаций в сфере внешней политики, а также регулярным участием высших должностных лиц, включая Президента В. В. Путина, в их мероприятиях. Все это подчеркивает важность,

которую российское руководство придает деятельности ЭАЦ и их роли в принятии внешнеполитических решений.

Польская бюрократия имеет в этом плане значительно меньшие возможности и потому вынуждена полагаться на внешнюю экспертизу. Пример ВП особенно ярко демонстрирует механизм взаимодействия между польскими правительственными структурами и ЭАЦ, которые сыграли видную роль в разработке концепции этой программы ЕС и её реализации на практике. Кроме того, в Польше лучше функционирует система «вращающихся дверей» — перетекание кадров из государственного аппарата в ЭАЦ и наоборот, что также важно для характера взаимоотношений между ЛПР и этими центрами.

Влияние ЭАЦ на процесс принятия решений может возрасти в случае значительных изменений в международном курсе страны или в связи с инициированием крупных внешнеполитических проектов. Важные и крупномасштабные проекты требуют разработки стратегии, её практического воплощения в виде определённого политического курса, создания механизма имплементации и последующего контроля/мониторинга. В этот период возрастает потребность в ЭАЦ, поскольку разработка и реализация таких проектов требуют обеспечения ЛПР детальной и квалифицированной информацией, которую могут предоставить эти центры. Так же, как польские ЭАЦ сыграли важную роль в появлении, разработке и реализации проекта ВП, ряд российских центров, в первую очередь, ЦКЕМИ и клуб «Валдай», внесли свой вклад в такие крупномасштабные проекты, как «поворот» России на Восток и создание ЕАЭС.

Что касается механизма финансирования экспертно-аналитических центров, то в России государство финансирует ЭАЦ как непосредственно через закупки услуг, субсидии, так и косвенно через созданные государством фонды - Фонд Горчакова, Фонд «Русский мир», Фонд президентских грантов. Однако, в отличие от тех западных стран, где государство также доминирует в области финансирования ЭАЦ, в России у ЭАЦ меньше доступ к другим, негосударственным, источникам финансирования, так как крупный бизнес не проявляет особого интереса к получению экспертизы от ЭАЦ, система благотворительных фондов неразвита и существуют правовые ограничения на деятельность иностранных фондов, которые дискредитировали себя вмешательством во внутренние дела России.

В Польше, особенно после 2015 г., с приходом к власти партии ПиС, центральная роль государства в финансировании ЭАЦ также возросла, особенно с созданием Национального центра свободы. Государство распределяет свои собственные ресурсы, а также средства, поступающие из ЕС, с учетом идеологической близости к себе тех или иных центров. Однако, в отличие от России, в Польше наличие сильных политических партий, возможность

использования иностранных частных фондов и поддержка делового сообщества обеспечивают разнообразие финансовых источников, доступных для ЭАЦ, что способствует более разнообразному идеологическому «ландшафту» в экспертно-аналитической среде.

При всех различиях в организации и способах функционирования российских и польских ЭАЦ, экспертно-аналитические сообщества этих двух стран играют и будут играть заметную роль в формировании международного курса Москвы и Варшавы.

Чтобы обеспечить адекватное развитие экспертно-аналитических центров в России и Польше, сделать их более влиятельными акторами в процессе принятия внешнеполитических решений и тем самым повысить качество этих решений, можно было бы предпринять следующие шаги:

➤ **Интеллектуальная независимость и прозрачность.** Для репутации ЭАЦ важно обеспечивать своих заказчиков объективной информацией, независимо от желания последних, будь то государство или различные «группы давления». Таким способом они могли бы повысить своё реноме как важного источника информации как для ЛПР, так и для общественности, а недоверие к этим институтам, существующее в обеих странах, могло бы быть устранено. Кроме того, ЭАЦ необходимо обеспечивать прозрачность в отношении источников своего финансирования, поскольку это является наиболее важным аспектом их репутации. К сожалению, более половины изученных ЭАЦ не предоставляют доступ к информации о своих финансовых ресурсах, бюджетах и способах расходования средств.

➤ **Политическое влияние.** Для того, чтобы ЭАЦ должным образом вносили свой вклад в процесс разработки внешней политики, им необходимо эффективно взаимодействовать с ЛПР. В этом плане своевременная разработка полезных политических рекомендаций для ЛПР по интересующим их вопросам, предложение вариантов решения проблем, находящихся в «повестке дня» ЛПР, — всё это могло бы усилить влияние данных центров. Однако для этого правительственным учреждениям следует создать условия для более свободного доступа ЭАЦ к информации, чтобы они могли получать актуальные и достоверные данные для проведения исследований и разработки политических рекомендаций. Кроме того, регулярные встречи и совещания могли бы способствовать укреплению взаимодействия между этими центрами и ЛПР.

➤ **Квалифицированные исследователи и эксперты.** Одним из важнейших факторов влияния ЭАЦ на ЛПР является качество подготовленных ими информационно-аналитических материалов. Таким образом, наличие квалифицированных исследователей и экспертов является важной характеристикой ЭАЦ. Квалифицированный персонал должен состоять из представителей различных дисциплин и обладать способностью проводить качественный анализ. Благоприятная рабочая среда, адекватные материальные условия, программы обучения в рамках

учреждения и система стимулов — всё это может способствовать привлечению талантливых профессионалов в ЭАЦ.

➤ **Поддержка государства.** Государство может сыграть важную роль в создании благоприятной среды для развития ЭАЦ. Государственная поддержка может включать в себя финансовую помощь, привлечение ЭАЦ к более активному участию в принятии внешнеполитических решений, а также включение этих центров в создание механизмов обратной связи для оценки степени эффективности принятых решений, их исполнения и – в случае необходимости – корректировки внешнеполитического курса страны. Важно также, чтобы государство поддерживало эти центры, а не препятствовало их работе и диверсификации их финансовых источников, что важно для обеспечения интеллектуальной независимости ЭАЦ.

➤ **Создание национальной и международной сети сотрудничества.** Для увеличения влияния ЭАЦ важно взаимодействовать и создавать сети с другими подобными организациями – как национальными, так и зарубежными. Формирование общих международных экспертных платформ может решить проблемы доступа к информации, квалифицированным специалистам, финансовым ресурсам и зарубежной аудитории. В России, например, клуб «Валдай» является такой платформой, где контактируют друг с другом различные ЭАЦ – российские и зарубежные, – что позволяет наладить обмен информацией и экспертными мнениями. Аналогично, участие польских центров в платформе «Think Visegrad-V4 Think Tank Platform» не только вносит значительный вклад в решение национальных, но и региональных проблем.

➤ **Коммуникационные технологии.** ЭАЦ необходимо разрабатывать эффективные коммуникационные стратегии, чтобы их деятельность охватывала не только ЛПР и узкую экспертную среду, но и широкую аудиторию. Это помогло бы лучше информировать общественность о наиболее актуальных проблемах внешней политики страны и способствовало бы большей вовлечённости граждан в политическую жизнь страны. К сожалению, население России и Польши пока проявляют относительно небольшой интерес к вопросам международной жизни, чем способствует закреплению элитарного характера разработки и имплементации внешнеполитического курса этих стран. Повышение же степени информированности общественности в международных вопросах, наличие у населения активной гражданской позиции в этой области содействовало бы как повышению качества принимаемых внешнеполитических решений, так и общественного контроля за деятельностью внешнеполитического аппарата государства. Вместе с тем деятельность ЭАЦ по разъяснению основ международной политики государства населению помогла бы обеспечить прочную поддержку этой политике со стороны общества и мобилизовать его на решение масштабных внешнеполитических задач.

Список сокращений и обозначений

АМР США	Агентство по международному развитию США
АП	Администрация президента
АПИ	Американский предпринимательский институт
АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
АТР	Азиатско-тихоокеанский регион
АЭАЦ	Активистский экспертно-аналитический центр
БРИКС	Межгосударственное объединение Федеративной Республики Бразилии, Российской Федерации, Республики Индии, Китайской Народной Республики, Южно-Африканской Республики, Египта, Ирана, Эфиопии, Саудовской Аравии, ОАЭ и Индонезии
ВП	Восточное партнерство
ВТО	Всемирная торговая организация
ГОНГО	Государством организованная негосударственная организация
ГП	Партия «Гражданская платформа»
ГУУАМ	Объединение Грузии, Украины, Узбекистана, Азербайджана и Молдовы.
ДС	Демократический Союз (UD Unia Demokratyczna)
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ЕПС	Европейская политика соседства
ЕС	Европейский Союз
ИЕ	Институт Европы
ИМЭМО	Институт мировой экономики и международных отношений
ИнОП	Институт общественного проектирования
ИНСОР	Институт современного развития

ИПИ	Институт правительственных исследований
ИСКРАН	Институт США и Канады
ИЭГ	Институт экономики города
ИЭПП	Институт экономики переходного периода
КГБ	Комитет государственной безопасности
КОР	Комитет защиты рабочих (Komitet Obrony Robotników)
ЛПР	Лицо, принимающее решения
МГИМО	Московский государственный институт международных отношений
МОНФ	Московский общественный научный фонд
МЭиМП	Факультет мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ
НАТО	Организация Североатлантического договора
НАФТА	Североамериканская зона свободной торговли
НИС	Национальный институт свободы
НКО	Некоммерческая организация
НПО	Неправительственная организация
ОДКБ	Организация Договора коллективной безопасности
ПиС	Партия «Право и справедливость»
ПНИЛСАМО	Проблемная научно-исследовательская лаборатория системного анализа международных отношений
ПНП	Польская народная партия (PSL - Polskie Stronnictwo Ludowe)
ПОРП	Польская объединённая рабочая партия
РИСИ	Российский институт стратегических исследований
РСМД	Российский совет по международным делам
РФ	Российская Федерация
СА	Соглашение об ассоциации

СБ	Совет Безопасности
СВО	Специальная военная операция
СВОП	Совет по внешней и оборонной политике
СВРП	Соглашение о всеобъемлющем и расширенном партнерстве
СЛД	Союз левых демократов (Sojusz Lewicy Demokratycznej)
СМИ	Средства массовой информации
СМО	Совет по международным отношениям
СНГ	Содружество независимых государств
СПС	Соглашение о партнерстве и сотрудничестве
СОНКО	Социально-ориентированная некоммерческая организация
СС	Союз свободы (UW Unia Wolności)
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
США	Соединенные Штаты Америки
УВЗСТ	Углублённая и всеобъемлющая зона свободной торговли (Deer and Comprehensive Free Trade Areas, DCFTA)
ЦВЕ	Центральная и Восточная Европа
ЦКЕМИ	Центр комплексных европейских и международных исследований
ЦК КПСС	Центральный комитет Коммунистической партии Советского Союза
ЦПП	Центр публичной политики
ЦСМИ	Центр стратегических и международных исследований (Center for Strategic and International Studies) ⁸⁴⁶
ЭАЦ	Экспертно-аналитический центр
ЭПИцентр	Фонд экономических и политических исследований
CASE	Центр социального и экономического анализа (Center for Social and

⁸⁴⁶ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

Economic Research)

KLD	Либерально-демократический конгресс (Kongres Liberalno-Demokratyczny)
OSM	Центр международных исследований (Osrodek studiów międzynarodowych)
OSW	Центр восточных исследований (Ośrodek Studiów Wschodnich)
PISM	Польский институт международных отношений (Polski Instytut Spraw Międzynarodowych)
VLAP	План действий по либерализации визового режима

Список использованных источников и литературы

1. Источники

1.1. Официальные документы

1.1.1. Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 1993 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-6.htm> (дата обращения: 23.04.2020).
2. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. [Электронный ресурс] // Sejm Rzeczypospolitej Polskiej [официальный сайт] - Режим доступа: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm> (дата обращения: 03.05.2023).
3. Приказ Минфина России от 09.06.2017 № 87н «О внесении изменений в Указания о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 1 июля 2013 г. № 65н».
4. Федеральный закон "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента" от 20.07.2012 N 121-ФЗ.
5. Country-Russia [Электронный ресурс] // USAID. — Режим доступа: foreignassistance.gov (дата обращения: 15.05.2022).
6. Evaluation of the Strengthening Economic Think Tanks Program [Электронный ресурс] // USAID. — Режим доступа: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pdabu512.pdf (дата обращения: 15.05.2022).
7. Foreign Assistance: Assessment of Selected USAID Projects in Russia [Электронный ресурс] // USAID. — Режим доступа: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GAOREPORTS-NSIAD-95-156/html/GAOREPORTS-NSIAD-95-156.htm> (дата обращения: 15.05.2022).
8. United States. Agency for International Development. USAID Russia Strategy Amendment (1999-2005). – LexisNexis, 2002.
9. USTAWA O Partiach Politycznych [Электронный ресурс] // Sejm Rzeczypospolitej Polskiej [официальный сайт]. - Режим доступа: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/partiepol/kon12.htm#:~:text=Ustawa%20o%20partiach%20politycznych&text=z%20dnia%2027%20czerwca%201997%20r.&text=1.,pa%C5%84stwa%20lub%20sprawowanie%20w%C5%82adzy%20publicznej> (дата обращения: 03.05.2023).

1.1.2. Стратегические документы, ведомственные доклады, материалы с сайтов органов власти, учреждений и организаций

10. Гранты [Электронный ресурс] // Горчаков Фонд (официальный сайт). – Режим доступа: <https://gorchakovfund.ru/portal/events-and-news> (дата обращения: 15.04.2020).

11. Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях [Электронный ресурс] // Минюст [официальный сайт]. – Режим доступа: <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx> (дата обращения: 15.04.2020).

12. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 31 марта 2023 г.) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел РФ. – 31.03.2023. – Режим доступа: https://mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1860586/ (дата обращения: 13.05.2023).

13. Мероприятия Фонда [Электронный ресурс] // Горчаков Фонд (официальный сайт). – Режим доступа: <https://gorchakovfund.ru/portal/page/f091b84e-643b-43f4-821b-fc0658ae1b57> (дата обращения: 15.04.2020).

14. Миссия и задачи [Электронный ресурс] // Горчаков Фонд (официальный сайт). – Режим доступа: <https://gorchakovfund.ru/portal/page/4c40a0df-e8c8-48d3-983f-a979f42188d1> (дата обращения: 15.04.2020).

15. О фонде [Электронный ресурс] // Фонд Русский мир (официальный сайт). – Режим доступа: <https://ruskiymir.ru/fund/> (дата обращения: 15.04.2020).

16. Отчёт о деятельности Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко [Электронный ресурс] // Фонд Тимченко. – 2020. — Режим доступа: https://timchenkofoundation.org/wp-content/uploads/2021/09/go_2020.pdf (дата обращения: 15.04.2023).

17. Отчеты некоммерческих организаций [Электронный ресурс] // Министерство юстиции РФ. — Режим доступа: http://unro.minjust.ru/NKOReports.aspx?request_type=nko (дата обращения: 15.05.2020).

18. Перечень иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации [Электронный ресурс] // Министерство юстиции РФ. — 2025. — Режим доступа: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/7756/> (дата обращения: 28.02.2025).

19. Проекты [Электронный ресурс] // Фонд президентских грантов (официальный сайт). – Режим доступа: <https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/application/item?id=ea17b86f-799b-4635-8155-0a1c56f911bc> (дата обращения: 15.04.2020).
20. Реестр иностранных агентов [Электронный ресурс] // Минюст РФ – 2025. – Режим доступа: <https://minjust.gov.ru/uploaded/files/kopiya-reestr-inostrannyih-agentov-05-07-2024.pdf> (дата обращения: 28.02.2025).
21. Совет Безопасности [Электронный ресурс] // Кремлин.ру. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/structure/security-council> (дата обращения: 23.04.2020).
22. Субсидия [Электронный ресурс] // Госрасходы (официальный сайт). – Режим доступа: https://spending.gov.ru/subsidies/subsidies_list/ (дата обращения: 15.04.2020).
23. Komunikat PKW z dnia 23 maja 2022 r. w sprawie informacji finansowych partii politycznych o otrzymanej subwencji oraz o poniesionych z subwencji wydatkach w 2021 r. [Электронный ресурс] // Państwowa Komisja Wyborcza. - 23.05.2022. - Режим доступа: <https://pkw.gov.pl/finansowanie-polityki/finansowanie-partii-politycznych/sprawozdania-finansowe-partii-politycznych-za-rok-2021/komunikat-pkw-z-dnia-23-maja-2022-r-w-sprawie-informacji-finansowych-partii-politycznych-o-otrzymane> (дата обращения: 03.05.2023).
24. Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012–2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zpz.uni.wroc.pl/Users/46/files/MACIEJ-MROZ-Nowe-mozliwosci-i-stare-ograniczenia-Priorytety-polskiej-polityki-zagranicznej-20122016-w-kontekscie-dziesiatej-rocznicy-akcesji-Polski-do-Unii-Europejskiej.pdf> (дата обращения: 03.05.2023.).
25. Priority 4 [Электронный ресурс] // National Freedom Institute – Centre for Civil Society Development. – Режим доступа: <https://niw.gov.pl/en/our-programmes/csodp/edition-2019/priority-4/> (дата обращения: 03.05.2023).
26. Sprawozdania finansowe Ministerstwa RP [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел [официальный сайт]. – Режим доступа: <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/informacje-finansowe> (дата обращения: 03.05.2023).
27. Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017–2021 [Электронный ресурс] // Ministerstwo Spraw Zagranicznych. – Режим доступа: <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/strategia> (дата обращения: 03.05.2023).

28. Sprawozdania z wykonania budżetu państwa [Электронный ресурс] // Ministerstwo Finansów RP (официальный сайт). – Режим доступа: <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdanie-roczne-za-2021> (дата обращения: 03.05.2023).

29. The Civil Society Organisations Development Programme for 2018-2030 [Электронный ресурс] // National Freedom Institute – Centre for Civil Society Development. – Режим доступа: <https://niw.gov.pl/en/our-programmes/csodp/> (дата обращения: 03.05.2023).

1.1.3. Международные документы

30. ЕИБ впервые предоставляет поддержку Беларуси – на развитие инфраструктуры водоснабжения и частного сектора [Электронный ресурс] // The Diplomatic Service of the European Union. – Режим доступа: https://www.eeas.europa.eu/node/54191_ru (дата обращения: 03.05.2023).

31. Евразийский экономический союз [Электронный ресурс] // ЕАЭС (официальный сайт). – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#about-info> (дата обращения: 03.05.2023).

32. Совместное заявление Российской Федерации и Европейского Союза по результатам саммита Россия-ЕС в Санкт-Петербурге от 31 мая 2003 года [Электронный ресурс] // Совет Европы. – Режим доступа: <http://www.sov-europe.ru/images/pdf/2003/2-2003/summit2-2003.pdf> (дата обращения: 03.05.2023).

33. Briefing No. 33. The PHARE Programme and the enlargement of the European Union [Электронный ресурс] // European Parliament. – Режим доступа: https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a3_en.htm#9 (дата обращения: 03.05.2023).

34. EU-Armenia relations factsheet [Электронный ресурс] // The European External Action Service (официальный сайт). – 16.11.2021. – Режим доступа: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-armenia-relations-factsheet_en (дата обращения: 03.05.2023).

35. EU-Moldova relations – factsheet [Электронный ресурс] // The European External Action Service (официальный сайт). – 16.11.2021. – Режим доступа: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-moldova-relations-factsheet_en (дата обращения: 03.05.2023).

36. EU-Ukraine relations – factsheet [Электронный ресурс] // The European External Action Service (официальный сайт). – 23.09.2022. – Режим доступа: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-ukraine-relations-factsheet> (дата обращения: 03.05.2023).

37. Eastern Partnership [Электронный ресурс] // European Commission. – 05.05.2009. – Режим доступа: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_09_217 (дата обращения: 03.05.2023).

38. Georgia [Электронный ресурс] // European Council of the European Union. - Режим доступа: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/enlargement/georgia/> (дата обращения: 03.05.2023).

39. Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Brussels, 15 December 2021) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.consilium.europa.eu/media/52706/eastern-partnership-summit-joint-declaration.pdf> (дата обращения: 03.05.2023).

40. The European Union and the Republic of Moldova [Электронный ресурс] // The European External Action Service (официальный сайт). - Режим доступа: https://www.eeas.europa.eu/moldova/european-union-and-republic-moldova_en?s=223 (дата обращения: 03.05.2023).

1.2. Выступления и заявления высокопоставленных лиц государств

41. Большая пресс-конференция Владимира Путина [Электронный ресурс] // Кремлин.ру – 23.11.2021. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67438> (дата обращения: 23.04.2023).

42. Заявление пресс-службы Министерства иностранных дел Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Беларуси. - Режим доступа: https://mfa.gov.by/press/news_mfa/e0c39160d2580d78.html (дата обращения: 03.05.2023).

43. Комментарий официального представителя МИД России А. К. Лукашевича о прекращении деятельности в Российской Федерации Агентства США по международному развитию (USAID) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел РФ. — 20.09.2012. — Режим доступа: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/1625294/ (дата обращения: 15.05.2022).

44. Сергей Лавров об итогах 30-летних отношений между Россией и Евросоюзом [Электронный ресурс] // Российская газета. – 18.12.2019. – Режим доступа: <https://rg.ru/2019/12/18/sergej-lavrov-ob-itogah-30-letnih-otnoshenij-mezhdu-rossiej-i-evrosoiuzom.html> (дата обращения: 03.05.2023).

1.3. Интервью с экспертами аналитических центров

45. Интервью, проведенное диссертантом, с А.В. Загорским, заведующий отделом разоружения и урегулирования конфликтов Центра международной безопасности ИМЭМО РАН, 02.03.2021.

46. Интервью, проведенное диссертантом, с А. Б. Лихачевой, ведущим научным сотрудником ЦКЕМИ, 23.06.2021.
47. Интервью, проведенное диссертантом, с А. В. Картуновым: с 2011 г. до 2023 г. — генеральный директор РСМД. С 2023 г. — научный руководитель РСМД, 20.12. 2020.
48. Интервью, проведенное диссертантом, с А.Ю. Сунгуровым, президентом Санкт-Петербургского гуманитарного и политологического центра «Стратегия».
49. Интервью, проведенное диссертантом, с В.А. Орловым, учредителем, директором и членом Совета ПИР-Центра, 23.03.2021.
50. Интервью, проведенное диссертантом, с С.А. Цыпляевым, советским и российским политическим и государственным деятелем, президентом Фонда «Республика», 16.10.2020.
51. Интервью, проведенное диссертантом, с Т.В. Бордачёвым, программным директором Международного дискуссионного клуба «Валдай», 12.03.2021.
52. Интервью, проведенное диссертантом, с Синан Улгером (Sinan Ülger), директором турецкого аналитического центра «Центр экономических и внешнеполитических исследований (ЭДАМ)», 15.11.2022.

1.4. Документы политических партий

53. Программа партии [Электронный ресурс] // Партия «Новые люди» (официальный сайт). – Режим доступа: https://newpeople.ru/program_newpeople (дата обращения: 23.04.2023).
54. Предвыборная программа [Электронный ресурс] // Официальный сайт партии Справедливая Россия). – 26.06.2021. – Режим доступа: https://spravedlivo.ru/1_82.html (дата обращения: 23.04.2023).

1.5. Доклады и исследовательские работы аналитических центров

55. Айвазян А.С. Политика ЕС в государствах Южного Кавказа: демократия, безопасность, благосостояние? – М.: Ин-т Европы РАН, 2022. – 156 с.
56. Андреев И. «Восточное партнерство» ЕС: два года у границ России [Электронный ресурс] // РСМД. – 25.10.2011. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vostochnoe-partnerstvo-es-dva-goda-u-granits-rossii/> (дата обращения: 03.05.2023).
57. Бабынина Л.О. ЕС и Россия: конкуренция за постсоветское пространство? [Электронный ресурс] // РСМД. – 29.05.2013. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/babynina-l-o-es-i-rossiya-konkurenciya-za-postsovetskoe-prostranstvo/>

comments/analytics/es-i-rossiya-konkurenciya-za-postsovetskoe-prostranstvo/ (дата обращения: 03.05.2023).

58. Болгова И. Восточное партнёрство: европеизация без вступления в ЕС [Электронный ресурс] // Валдай. – 24.11.2017. – Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/vostochnoe-partnyerstvo-evropeizatsiya/> (дата обращения: 03.05.2023).

59. Брюсселю не удалось увести Азербайджан и другие страны от России [Электронный ресурс] // РИСИ. – 17.12.2018. – Режим доступа: https://riss.ru/news/smi/bryusselyu-ne-udalos-uvesti-azerbaydzhan-i-drugiye-strany-ot-rossii/?sphrase_id=32964 (дата обращения: 03.05.2023).

60. «Восточное партнерство»: вызов интересам России или новое пространство диалога? [Электронный ресурс] // РСМД. – 05.08.2013. – Режим доступа: https://russiancouncil.ru/blogs/debate/_602/ (дата обращения: 03.05.2023).

61. Восточное партнёрство переживает глубокий кризис [Электронный Ресурс] // РИСИ. – 27.11.2017. – Режим доступа: https://Riss.Ru/News/Videocomment/Vostochnoye-Partnerstvo-Perezhivayet-Glubokiy-rizis/?Sphrase_Id=32970 (дата обращения: 03.05.2023).

62. «Восточное партнерство»: последний вздох или второе дыхание? [Электронный ресурс] // РСМД. – 25.05.2015. – Режим доступа: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vostochnoe-partnerstvo-posledniy-vzdokh-ili-vtoroe-dykhaniye/?sphrase_id=96601184 (дата обращения: 03.05.2023).

63. Габор Штир ЕС – Восточное партнёрство: разные скорости, разное понимание [Электронный ресурс] // Валдай. – 24.11.2016. – Режим доступа: <https://Ru.Valdaiclub.Com/A/Highlights/Es-Vostochnoe-Partnyerstvo-Raznye-Skorosti/> (дата обращения: 03.05.2023).

64. Гражданское общество в России: мнение ученых [Электронный ресурс] // Высшая школа экономики (официальный сайт). – 23.09.2009. – Режим доступа: <https://www.hse.ru/news/science/10678658.html> (дата обращения: 23.04.2023).

65. Драчевский Л. Фонд Горчакова готов к расширению сферы деятельности [Электронный ресурс] // РСМД. – 28.07.2015. – Режим доступа: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/fond-gorchakova-gotov-k-rasshireniyu-sfery-deyatelnosti/?sphrase_id=87716123 (дата обращения: 15.04.2020).

66. Европейская политика добрососедства и программа «Восточное партнерство» [Электронный ресурс] // РСМД. – 27.03.2014. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics->

and-comments/interview/evropeyskaya-politika-dobrososedstva-i-programma-vostochnoe-/ (дата обращения: 03.05.2023).

67. Европейские инициативы на постсоветском пространстве оказались, скорее всего, неудачными [Электронный ресурс] // РИСИ. – 03.06.2015. – Режим доступа: https://riss.ru/news/smi/evropeyskiye-initsiativy-na-postsovetskom-prostranstve-okazalis-skoreye-vsego-neudachnymi/?sphrase_id=32965 (дата обращения: 03.05.2023).

68. Клиффорд Капчан. Восточное партнёрство и вызовы с Юга. - [Электронный Ресурс] // Валдай. – 29.11.2017. – Режим доступа: <https://Ru.Valdaiclub.Com/A/Highlights/Vostochnoe-Partnerstvo-i-Vyzovy-S-Yuga/> (дата обращения: 03.05.2023).

69. Кортунув А. Почему в декларации саммита «Восточного партнерства» нет угроз в адрес России [Электронный ресурс] // РСМД. – 16.12.2021. – Режим доступа: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/pochemu-v-deklaratsii-sammita-vostochnogo-partnerstva-net-ugroz-v-adres-rossii/?sphrase_id=97866899 (дата обращения: 03.05.2023).

70. Круглый стол по проблемам "Восточного партнёрства" прошёл в РИСИ -[Электронный ресурс] // РИСИ. – 29.03.2022. – Режим доступа: https://Riss.Ru/News/News/Kruglyy-Stol-Po-Problemam-Vostochnogo-Partnerstva-Proshel-V-Risi/?Sphrase_Id=32974 (дата обращения: 03.05.2023).

71. Кучинская М.Е. Восточная политика Польши [Электронный ресурс] // РИСИ. – 23.12.2013. – Режим доступа: https://riss.ru/analitica/vostochnaya-politika-polshi/?sphrase_id=32771 (дата обращения: 03.05.2023).

72. Ланг С., Хэртель А., Бюрш М. Гражданское общество и гражданская активность в России. – Берлин: Фонд имени Фридриха Эберта, 2010. – 28 с.

73. Либор Ручек: «Восточное партнерство» не угрожает России [Электронный ресурс] // РСМД. – 02.03.2013. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/blogs/digest/32111/> (дата обращения: 03.05.2023).

74. Лукьянов Ф. Россия и Европейский союз. Переосмысление [Электронный ресурс] // РСМД. – 27.03.2014. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/comments/rossiya-i-evropeyskiy-soyuz-pereosmyslenie/> (дата обращения: 03.05.2023).

75. Лукьянов Ф. Совсем «Восточное партнерство» [Электронный Ресурс] // Россия в глобальной политике. - 22.05.2015. - Режим доступа: <https://globalaffairs.ru/articles/sovsem-vostochnoe-partnerstvo/> (дата обращения: 03.05.2023).
76. Лусине Мнацаканян. «Восточное партнерство» — пройден ли Рубикон? [Электронный ресурс] // РСМД. - 19.05.2015. - Режим доступа: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vostochnoe-partnerstvo-proyden-li-rubikon/?sphrase_id=28379555 (дата обращения: 03.05.2023).
77. Рижский бальзам для «Восточных партнеров». - [Электронный Ресурс] // РИСИ. - 22.05.2015. - Режим доступа: https://riss.ru/news/smi/rizhskiy-balzam-dlya-vostochnykh-partnerov/?sphrase_id=32971 (дата обращения: 03.05.2023).
78. Сушенцов А. Попытка вытеснить Россию из Восточной Европы ведёт к кризисам [Электронный ресурс] // Валдай. - 02.02.2016. - Режим доступа: https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/popytk-vytesnit-rossiyu-iz-vostochnoy-evropy/?sphrase_id=614723 (дата обращения: 03.05.2023).
79. Холодков В.М. О письме Ж. Юнкера В.В. Путину [Электронный ресурс] // РИСИ. - 24.11.2015. - Режим доступа: https://riss.ru/analitica/o-pisme-zhyunkera-vvputinu/?sphrase_id=32949 (дата обращения: 03.05.2023).
80. Чимирис Е. Страны Восточного партнерства — буферная зона или переговорная площадка? [Электронный ресурс] // РСМД. - 06.11.2019. - Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/strany-vostochnogo-partnerstva-bufernaya-zona-ili-peregovornaya-ploshchadka/> (дата обращения: 03.05.2023).
81. Ananicz S. Armenia on its way to the Customs Union (and greater dependence on Russia) // Warsaw: Ośrodek Studiów Wschodnich. - 2014.
82. Ananicz S. Armenia turns away from the EU [Электронный Ресурс] // OSW Analyses. - 04.09.2013. - Режим доступа: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2013-09-04/armenia-turns-away-eu> (дата обращения: 03.05.2023).
83. Barburska O. et al. Stanowisko głównych aktorów zewnętrznych wobec Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. - 2019. - No. 17. - № 2. - P. 155-169.
84. Benedyczak J. et al. Wizja rozwoju Partnerstwa Wschodniego po 2020 roku // Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Raport. - 2019.

85. Całus K. Russia announces new sanctions against Moldova [Электронный ресурс] // OSW. – 10.02.2013. – Режим доступа: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2013-10-02/russia-announces-new-sanctions-against-moldova> (дата обращения: 03.05.2023).
86. Delcour L., Wolczuk K. Beyond the Vilnius Summit: challenges for deeper EU integration with Eastern Europe // European Policy Centre Policy Brief. – 2013. – 31 October. – 4 p.
87. Eastern Neighborhood of the EU - the German perspective // OSW. – 24. 06. 2019.
88. Filipowicz M. et al. The idea of East-Central Europe and its role in shaping the logic behind Eastern Partnership // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2016. – Vol. 14. – № 6. – P. 72.
89. Finanse polskich partii [Электронный ресурс] // Fundacja im. Stefana Batorego-Warszawa 2017. – Режим доступа: https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Masz%20Glos/Raport_Finansowanie.pdf (дата обращения: 03.05.2023).
90. Fiszer J. M. et al. Ukraina między Wschodem a Zachodem. Stanowisko Polski wobec akcesji Ukrainy do NATO i Unii Europejskiej // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2019. – Vol. 17. – №. 2. – P. 256-262.
91. International Conference the EU Enlargement And Neighbourhood Policy // Stefan Batory Foundation in co-operation with Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland Warsaw. 20–21 February 2003.
92. Jensen P.M. The Eastern Partnership and the Danish EU Presidency: Caught between Realism and Disillusion - [Электронный Ресурс] // Stefan Batory. – 08.05.2019. – Режим доступа: <https://www.batory.org.pl/publikacja/the-eastern-partnership-and-the-danish-eu-presidency-caught-between-realism-and-disillusion/> (дата обращения: 03.05.2023).
93. Kaca E., Parkes R., Sobják A. Choosing our geography: 12 points to restore meaning to the Eastern Partnership // PISM Policy Paper. – 2014. – Vol. 12. – № 95. – 4 p.
94. Kaca E., Dudzińska K., Zubel K. A. Competitive Two-Speed Policy: The Eastern Partnership Beyond 2013 // PISM Policy Paper, Polish Institute of International Affairs, September. – 2013. – 5 p.
95. Kostanyan H. The Eastern Partnership after Riga: Review and Reconfirm // CEPS Commentary, 29 May 2015. – 3 p.

96. Krygiel P. Polska Scena Think Thanków W Świetle Global Go To Think Tank Index [Электронный ресурс] // Instytut Sobieskiego. - 09.04.2014 - Режим доступа: <https://sobieski.org.pl/komentarz-is-160/> (дата обращения 03.05.2023). – 4 p.
97. Legucka A. et al. Rosja wobec Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2019. – Vol. 17. – № 2. – P. 41-47.
98. Menkiszak M. Russia's strategy in the Ukrainian crisis - [Электронный ресурс] // OSW. – 03.05.2014. – 4 p. - Режим доступа: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2014-03-05/russias-strategy-ukrainian-crisis> (дата обращения: 03.05.2023).
99. Pallin C.V., Oxenstierna S. Russian Think Tanks and Soft Power. – Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut, 2017. – 51 p.
100. Przyszłość Partnerstwa Wschodniego po szczycie w Rydze crisis - [Электронный Ресурс] // PISM. – 27.05.2015. – 5 p. - Режим доступа: https://www.pism.pl/konferencje/Przysz_o_Partnerstwa_Wschodniego_po_szczycie_w_Rydze (дата обращения: 03.05.2023)
101. Piskorska B. et al. Partnerstwo Wschodnie po 10 latach: sukces czy porażka, realizm czy iluzja? // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2019. – Vol. 17. – № 2. – P. 9-39.
102. Sadowski R. et al. Partnership in times of crisis. Challenges for the Eastern European countries' integration with Europe. – Warsaw: Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, 2013. – 8 p.
103. Stępniewski T. Cele rosyjskiej inwazji i okupacji na Ukrainie oraz reakcja Zachodu i Europy Środkowej // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – № 5. – Vol. 12. – 2014. Rosja Putina-Ukraina-Europa: geopolityka, bezpieczeństwo, gospodarka. – P. 13–24.
104. Stępniewski T. et al. The European Union and Eastern Partnership: Crises and Strategic Assessment // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2016. – Vol. 14. – № 5. – P. 337-344.
105. Stępniewski T., Visvizi A. Shifting Emphasis of the ENP: is the EaP Less' Sexy'? // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2016. – Vol. 14. – № 6. - The European Neighbourhood Policy: FDI, democratization, prospects. – P. 199-210.
106. Strzelecki J. The Eurasian Economic Union: a time of crisis // OSW commentary. – 2016. – 2 p.

107. Ten years of the Eastern Partnership: maximising the EaP's effectiveness. -[Электронный ресурс] //OSW. – 23.01.2019. – 4 p. - Режим доступа: <https://www.osw.waw.pl/en/wydarzenia/ten-years-eastern-partnership-maximising-eaps-effectiveness> (дата обращения: 03.05.2023).

108. Turashvili T., Zasztowt K. Georgia after the Riga Eastern Partnership Summit // PISM Policy paper, 2015. - No. 17 (119). – 3 p.

109. Vernygora V. Naïveté as a beginning: Ze Ukrainian foreign policy // IES Policy Papers. – 2021. – Vol. 1. – № 9. – P. 17-32.

110. Warsaw Security Forum 2019: V4 Dialogue on Eastern Partnership - [Электронный Ресурс] // Pulaski Foundation. – 2019. – Режим доступа: <https://pulaski.pl/en/warsaw-security-forum-2019-v4-dialogue-on-eastern-partnership/> (дата обращения: 03.05.2023).

111. Wierzbowska-Miazga A. Russia goes on the offensive ahead of the Eastern Partnership summit in Vilnius // OSW Commentary. – 2013. - No. 115. – 3 p.

112. Wojna B., Gniazdowski M. (ed.). Eastern Partnership: The Opening Report. – Warszawa: Polish Institute of International Affairs, 2009. – 74 p.

1.6. Сайты аналитических центров

113. Партнеры [Электронный ресурс] // Международный дискуссионный клуб Валдай. — Режим доступа: <https://ru.valdaiclub.com/about/partners/> (дата обращения: 15.05.2020).

114. About the Institute. [Электронный ресурс] // Institute of Central Europe - Режим доступа: <https://ies.lublin.pl/en/instytut/about-the-institute/> (дата обращения: 03.05.2023).

115. About us [Электронный ресурс] // The Batory Foundation – Режим доступа: <https://www.batory.org.pl/en/about-us/about-us/> (дата обращения: 03.05.2023).

116. About Us [Электронный ресурс] // The Casimir Pulaski Foundation. - Режим доступа: <https://pulaski.pl/en/about-cpf/> (дата обращения: 03.05.2023).

117. About [Электронный ресурс] // The Euro-Atlantic Association [официальный сайт]. – Режим доступа: <https://sea.org.pl/en/about/> (дата обращения: 01.05.2023).

118. History [Электронный ресурс] // The Institute for Western Affairs [официальный сайт]. – Режим доступа: <https://www.iz.poznan.pl/en/about/history> (дата обращения: 01.05.2023).

119. Learn About Our History [Электронный ресурс] // The Kosciuszko Institute- Режим доступа: <https://ik.org.pl/en/learn-about-our-history/> (дата обращения: 03.05.2023).

120. O nas [Электронный ресурс] // Fundacja im. Stefana Batorego [официальный сайт]. – Режим доступа: <https://www.batory.org.pl/en/about-us/about-us/> (дата обращения: 01.05.2023).
121. O nas [Электронный ресурс] // Instytut Obywatelski. - Режим доступа: <https://instytutobywatelski.pl/o-nas> (дата обращения: 03.05.2023).
122. Our Partners & Sponsors [Электронный ресурс] // Institute for Strategic Studies – Режим доступа: <http://iss.civ.pl/en/our-sponsors> (дата обращения: 03.05.2023).
123. Partners [Электронный ресурс] // WiseEuropa Institute. – Режим доступа: <https://wise-europa.eu/en/experience/partners/> (дата обращения: 03.05.2023).
124. Publications [Электронный ресурс] // The Centre for Eastern Studies (OSW) – Режим доступа: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje?text=> (дата обращения: 03.05.2023).
125. Publications [Электронный ресурс] // The Polish Institute of International Affairs. – Режим доступа: <https://www.pism.pl/publications> (дата обращения: 03.05.2023).

2. Литература

2.1. Монографии

126. Балаян А.А., Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли и экспертные сообщества. – Санкт-Петербург: Алетейя, 2016. – 240 с.
127. Бахтуридзе З.З. Внешняя политика Грузии (1991–2014 гг.): ключевые ориентиры и партнёры. - Санкт-Петербург: Аврора, 2015. – 199 с.
128. Бахтуридзе З.З. Внешнеполитический курс Грузии в XXI веке: региональное измерение. - Санкт-Петербург: Изд-во Санкт-Петербургского государственного политехнического университета, 2018. – 127 с.
129. Борко Ю. А. Восточное партнерство: проект, реальность, будущее. - М.: Ин-т Европы РАН, 2018. - 70 с.
130. Диксон П. Фабрики мысли. – М.: АСТ, 2004. – 505 с.
131. Зиглер Л.Х., Дай Т.Р. Демократия для элиты. Введение в американскую политику. – М.: Юридическая литература, 1984. – 320 с.
132. Кобринская И.Я. Мозговые тресты и внешняя политика США. – М.: Международные отношения, 1986. – 64 с.

133. Магомедов А.К. Постсоветский Каспий: энергоресурсы, трубопроводы и сырьевой базис региональных и национальных политических режимов. - Ульяновск: Ульяновский государственный университет, 2019. – 275 с.
134. Магомедов А.К. Транспортный коридор «Север-Юг» в региональном и глобальном контекстах: документы и материалы. - Ульяновск: Ульяновский государственный университет, 2019. – 280 с.
135. Миллс Р. Властвующая элита. - М.: Директмедиа Паблишинг, 2007. – 446 с.
136. Повестка внешней политики Армении 2011. – Ереван: Эдит принт, 2010. – 67 с.
137. Торкунов А.В. и др. Современные международные отношения и мировая политика. – М.: Акционерное общество «Издательство «Просвещение», 2004. – 989 с.
138. Филиппов В.А. Аналитические центры - стратегический интеллектуальный ресурс. – М: ЛЕНАНД (Урсс), 2007. – 103 с.
139. Филиппов В.А., Богатырева Л.В. Аналитические центры вчера и сегодня. – М: ЛЕНАНД (Урсс), 2016. – 136 с.
140. Ховард М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. – М.: Аспект Пресс, 2009. – 190 с.
141. Черкасов П. ИМЭМО. Очерк истории. - М.: Изд-во «Весь мир», 2016. - 872 с.
142. Abelson D.E. A Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy. – Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006. – 367 p.
143. Antonenko O. New Russian analytical centers and their role in political decision making. - Boston: Strengthening Democratic Institutions Project, Belfer Center. - 1996. – 59 p.
144. Bąkowski T., Szlachetko J. Zagadnienie think tanków w ujęciu interdyscyplinarnym. – Gdańsk: Uniwersytet Gdański, Ośrodek Analiz Polityczno-Prawnych, 2012. – 154 p.
145. Bayir Ö. Polonya Dış Politikasında Atlantikçilik Avrupacılık İkilemi. - İstanbul: Derin Yayinlari. – 236 p.
146. Dahl R.A. A Preface to Democratic Theory. – Chicago: University of Chicago Press, 1956. – 155 p.
147. Dahl R.A. Democracy and Its Critics. – New Haven: Yale University Press, 1989. – 397 p.
148. Dahl R.A. On Democracy. – New Haven: Yale University Press, 2008. – 224 p.

149. Domhoff G.W. *The Powers That Be: Processes of Ruling-Class Domination in America*. – New York: Vintage Books, 1979. – 206 p.
150. Dye T.R. *Politics in States and Communities*. – London: Pearson Education, 2014. – 576 p.
151. Kelstrup J.D. *The politics of think tanks in Europe*. – Abingdon: Routledge, 2016. – 174 p.
152. Koellner P. *Think tanks: the quest to define and to rank them*. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies. – 2013. – 8 p.
153. Larrabee F.S., Karasik T.W. *Foreign and Security Policy Decisionmaking Under Yeltsin*. Santa Monica: Rand Publishing, 1997. – 54 p.
154. McGann J.G. *The Fifth Estate: Think Tanks, Public Policy, and Governance*. –Washington: Brookings Institution Press, 2016. – 240 p.
155. McGann J.G. *2020 Global Go To Think Tank Index Report*. Philadelphia: University of Pennsylvania. – 2021. – 364 p.
156. McGann J.G., Johnson E.C. *Comparative think tanks, politics and public policy*. – Edward Elgar Publishing, 2005. – 254 p.
157. Medvetz T. *Think tanks in America*. – Chicago: University of Chicago Press, 2012. – 324 p.
158. Paul A. *Eastern Partnership, the Russia-Ukraine War, and the Impact on the South Caucasus*. – Rome: Istituto Affari Internazionali, 2014. - 124 p.
159. Rich A. *Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise*. – New York: Cambridge University Press, 2004. – 258 p.
160. Rust M., Makulski M. *Rola think tanków w systemie społeczno-gospodarczym państwa*. 2017. - 154 p.
161. Saloma J.S. *Ominous Politics: The New Conservative Labyrinth*. – New York: Hill & Wang, 1984. –177 p.
162. Smith, J.A. *The Idea Brokers. Think tanks and the rise of the new policy elite*. - New York, NY: The Free Press, 1991. - 313p.
163. Smith B. *Polish Civil Society: Adapting to New Pressures*. N.Y. – 2018. - 234 p.
164. Stone D. *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*. – London: Frank Cass, 2005. – 344 p.

165. Struyk R.J. *Reconstructive Critics: Think Tanks in Post-Soviet Bloc Democracies*. – Washington, D.C.: The Urban Institute Press, 1999. – 267 p.
166. Zbieranek P. et al. *Polski model organizacji typu think tank*. – Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar Sp., 2011. – 264 p.
167. Wiarda H.J. *Think Tanks and Foreign Policy: The Foreign Policy Research Institute and Presidential Politics*. – Lanham: Lexington Books, 2010. – 170 p.
168. Wysocka J. *Zagadnienie Think Tanków W Sferze Publicznej*. Warszawa – 2017. – 126 p.

2.2. Научные статьи

169. Аверков В.В. Принятие внешнеполитических решений в России // *Международные процессы*. – 2012. – Т. 10. – № 2. – С. 110–123.
170. Аверьянова Д.А. и др. Восточное партнерство в 2019-2021 годах // *Россия и новые государства Евразии*, 2022. – № 2. – С. 136–145.
171. Адил Ч. «Мозговые центры» и политический процесс: роль и значимость в принятии решений // *Вестник Забайкальского государственного университета*. – 2019. – Т. 25. – № 4. – С. 75–85.
172. Айвазян А.С. Возрастающее влияние ЕС в государствах Южного Кавказа // *Европейский Союз: факты и комментарии*. - 2022. - № 108. - С. 107–110.
173. Айвазян А.С. Новое измерение европейской политики соседства (на примере соглашения о всеобъемлющем и расширенном партнерстве ЕС и Армении) // *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. – 2018. – №. 1. – С. 124–128.
174. Айвазян А.С. Обновленная повестка сотрудничества ЕС со странами Южного Кавказа // *Европейский Союз: факты и комментарии*. - 2022. - № 107. - С. 93–96.
175. Арбатов А.Г. Нам грозит более опасный период, чем холодная война // *Россия в глобальной политике*. – 2008. – Т. 6. – № 1. – С. 132–140.
176. Арутюнян О.В., Сергунин А.А. Между Сциллой и Харибдой: программа «Восточного партнерства» на перекрестье геополитических интересов Евросоюза и России // *Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения*. – 2015. – № 2. – С. 108–119.

177. Балобаев В. А. К вопросу о развитии института парламентаризма в Польше // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. – 2012. – № 6. – С. 79–85.
178. Балобаев В.А. Трансформация политической системы в Польше // Власть. – 2014. – № 9. – С. 146-151.
179. Бахтуридзе З.З. Грузия после смены власти: выбор пути и взаимоотношения с Россией // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. - 2015. - № 17. - С. 140–148.
180. Бахтуридзе З.З. Грузия и Евросоюз: партнёрский потенциал и интеграционные структуры // Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Гуманитарные и общественные науки. - 2016. - № 3 (250). - С. 51–60.
181. Бахтуридзе З.З. Региональный потенциал обеспечения безопасности Южного Кавказа // Геополитика и безопасность. - 2017. - № 4 (40). - С. 54–61.
182. Беляева Н.Ю., Зайцев Д.Г. «Фабрики мысли» и центры публичной политики как субъекты экспертного обеспечения политики // Полития. - 2008. - № 4. - С.139-150.
183. Болгова И.В. Актуальный этап восточной политики ЕС // Современная Европа. – 2017. – № 7 (79). – С. 56–65.
184. Болгова И.В. “Восточное партнёрство”: неоднозначные результаты // Современная Европа. – 2016. – № 6 (72). – С. 63–71.
185. Болгова И.В. «Восточное партнерство» после украинского кризиса: ценность стабильности или стабильные ценности? // Современная Европа. – 2019. – № 7 (93). – С. 115–123.
186. Борко Ю. А. Восточное партнерство (март-май 2020) // Европейский Союз: факты и комментарии. – 2020. – №. 100. – С. 108–116.
187. Борко Ю. А. Восточное партнёрство вступило в год юбилея // Европейский Союз: факты и комментарии. – 2019. – № 95. – С. 76–82.
188. Бордачёв Т., Островская Е., Скриба А. Выбор и вызов евразийской интеграции: как сделать ее равноправной и эффективной // Россия в глобальной политике. – 2013. – Т. 11. – № 5.
189. Винокуров Е.Ю. и др. Тупик борьбы интеграций в Европе (аналитический доклад) // Вопросы экономики. – 2014. – № 8. – С. 4–25.

190. Волков В.А., Иванов Д.Ю. Независимая политическая аналитика и экспертиза в современной России: идеологическое измерение // Управленческое консультирование. – 2013. – № 3 (51). – С. 12-17.
191. Ворожеина Я.А. Механизм осуществления внешней политики современной Польши: политико-правовой анализ // Балтийский регион. – 2017. – Т. 9. – № 1. – С. 44–59.
192. Гузенкова Т.С. и др. «Мозговые центры» в странах СНГ и Грузии: структура, задачи, основные тенденции развития // Проблемы национальной стратегии. – 2016. – № 1. – С. 11–67.
193. Данилов Д.А. Глобальная стратегия ЕС: восточный вектор // Современная Европа, 2017. - № 1 (73). – 10–21.
194. Данилов Д.А. Политические отношения Россия — ЕС: эволюция и перспективы // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. - 2021. - Т. 14. - Вып. 2. - С. 121–138.
195. Данилов Д.А. и др. Украинский кризис: экспертная оценка // Современная Европа. - 2014. - № 3 (59). - С. 10–34.
196. Дацук С. Инструменты и технологии фабрик мысли. Магистральный путь консультирования во второй половине XX века // Фабрики мысли и Центры публичной политики. Международный и первый российский опыт / Под редакцией А.Ю. Сунгурова. – СПб: Норма, 2002. - С. 42–54.
197. Демидов В.В. Отечественное экспертное сообщество: состояние и перспективы развития // Среднерусский вестник общественных наук. – 2010. – № 2. –С. 103–109.
198. Ефременко Д. Жизнь после Вильнюса. Украина в новой геополитической конфигурации // Россия в глобальной политике. – 2013. – Т. 11. – № 5.
199. Ефременко Д.В. Российская внешняя политика и экспертно-аналитические организации // Россия и современный мир. – 2014. - № 1 (82). – С. 37–54.
200. Габуев А.,⁸⁴⁷ Черненко Е. По странам и стечениям обстоятельств // Коммерсантъ власть. – 2012. – № 39. – С. 993.
201. Гимазова Ю.В. От «фабрик мысли» к «центрам публичной политики»: Международный опыт и перспективы России // Вестник ГУУ. - 2012. -№ 4.

⁸⁴⁷ Физическое лицо признано иностранным агентом

202. Глебов В.А., Макухин А.В. Эволюция конституционной и партийно-политической системы Польши в период 1997-2001 гг. // PolitBook. – 2016. – № 1. – С. 108–119.
203. Горный М.Б. Центры публичной политики в конце XX – начале XXI веков // Публичное пространство, гражданское общество и власть: опыт развития и взаимодействия / Под редакцией А.Ю. Сунгурова. – М.: РОССПЭН, 2008. – С. 194–207.
204. Громыко А.А. Россия и Евросоюз: динамика отношений // Белорусский экономический журнал. – 2013. – № 1. – С. 10–18.
205. Грецкий И.В., Трещенков Е.Ю. Европейская политика соседства: нюансы восприятия в России // Международные процессы. – 2012. – Т. 10. – № 3-4. – С. 124-133.
206. Зайцев Д. Мозговые центры в России: история и развитие. Точка зрения эксперта [Электронный ресурс] // GT Market. - 2006. - Режим доступа: <https://gtmarket.ru/laboratory/expertize/2006/118> (дата обращения: 23.04.2020).
207. Зайцев Д.Г. Теория и методология оценки влияния негосударственных акторов на политический процесс (на примере аналитических центров) // Южнороссийский журнал социальных наук. – 2008. – № 2. – С. 4–13.
208. Кондратьева Н. Б. Отношения ЕС-ЕАЭС: особенности современного этапа // Современная Европа. – 2018. – № 3 (82). – С. 60–70.
209. Корэйба Я.В. Концептуальные основы внешней политики Польши в отношении европейских стран постсоветского пространства // Вестник МГИМО Университета. – 2011. – № 6. – С. 234–240.
210. Косов Г.В., Панин В.Н., Сучков М.А. Экспертное сообщество как ресурс научного обеспечения внешней политики современного государства (на примере США) // Гуманитарные и юридические исследования, 2014. - № 3. – С. 159–170.
211. Кулик А.Н. Между властью и обществом: к вопросу о роли публичных интеллектуалов в установлении повестки дня в современной России // Политическая наука. – 2015. – № 3. – С. 144–156.
212. Курбет А. А. Публичная политика в современной России // Вестник РГГУ. Серия: Политология. История. Международные отношения. – 2010. – № 1 (44). – С. 210–216.
213. Лаврик М. В. Влияние экспертного сообщества на становление гражданского общества в России на современном этапе // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. – 2009. – № 3–1. – С. 104-110.

214. Лагутина М.Л. ЕС и ЕАЭС: проблемы и перспективы сотрудничества в современных геополитических реалиях // Управленческое консультирование. – 2015. – № 11 (83). – С. 124–136.
215. Лукьянов Ф.А. и др. Об ирландских монахах или роль независимых экспертных центров и СМИ в российской внешнеполитической дискуссии // Индекс безопасности. – 2015. – Т. 21. – № 1. – С. 87–94.
216. Лучак А. Соглашение за «Круглым столом» // Республика Польша 1989–2009. Избранные проблемы. – 2011.
217. Магомедов А.К. «Возвращение» каспийских энергоресурсов в центр современной геополитики: к формированию «пост-февральской» энергетической картины мира // Современная наука и инновации. - 2023. - № 2 (42). - С. 218–225.
218. Магомедов А.К. Постсоветский Каспий как геополитическая единица. Проблемы описания и контуры новой исследовательской парадигмы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. - 2022. - Т. 22. - № 3. - С. 349–354.
219. Магомедов А.К. Международный транспортный коридор «Север-Юг»: геополитическое, национальное и региональное измерения // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2019. № 3 (60). С. 222–224.
220. Мадатов А.С. Демократизация: особенности ее современной волны // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2001. – № 3. – С. 45–56.
221. Малинова О.Ю. Экспертно-аналитические организации и формирование общественной повестки дня: Анализ идеологических практик в современной России // Политическая наука. – 2013. – № 4. – С. 192–210.
222. Малышева Д.Б. " Южный" и "восточный" фланги Европейской политики соседства // Мировая экономика и международные отношения. – 2009. – № 9. – С. 40–48.
223. Малышева Д.Б. Внешнеполитические дилеммы государств Южного Кавказа // Год планеты: экономика, политика, безопасность. Выпуск 22. М.: Идея-Пресс, 2013. - С. 117–132.
224. Малышева Д.Б. «Восточное партнерство» и постсоветские государства // Запад–Восток–Россия 2018. Ежегодник / Отв. ред. А.С. Прозоровский, В.Г. Хорос. – М.: ИМЭМО РАН, 2019. – С. 41–44.
225. Макарычев А. С. Экспертное сообщество России при президентстве В. Путина: проблемы внутренней и внешней субъектности // Публичная политика. – 2006. – № 1 (1). – С. 102–107.

226. Мейер М. Аналитические центры в системе российской демократии // Пределы власти. – 1994. – № 1. – С. 86–98.
227. Меликова Н. Фабрики не востребованной мысли. [Электронный ресурс] // Независимая газета. – 18.01.2007. – Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2007-01-18/9_fabriki.html (дата обращения: 23.04.2020).
228. Михайленко В.И., Довжик Н.Р. Восточное партнерство и польские концепции реформирования Центрально-Восточной Европы // *Tempus et Memoria*. – 2017. – Т. 12. – № 3/167. – С. 153–165.
229. Пономарева Е., Рудов Г. Конфронтационное партнерство // *Свободная мысль*. – 2015. – № 3. – С. 93–106.
230. Приписнова Е.С. Научные центры Великобритании и их роль в политическом процессе // *Мировая политика*. – 2016. – № 2. – С. 46–52.
231. Прохоренко И. Проект Европейского союза «Восточное партнерство»: к проблеме конкуренции на постсоветском пространстве // *Россия и новые государства Евразии*, 2017. - № 4. С. 48–60.
232. Работяжев Н. В. Геостратегические Дилеммы Киева // *Россия и новые государства Евразии*. – 2013. – № 4. – С. 49–67.
233. Рафал Ч. Эволюция отношений между парламентом и президентом в Польше в период трансформации // *Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология*. – 2014. – №. 3 (27). – С. 12–18.
234. Римский В., Сунгуров А. «Фабрики мысли», центры демократии и центры публичной политики // «Фабрики мысли» и Центры публичной политики: международный и первый российский опыт. Сб. статей / Под редакцией А.Ю. Сунгурова. – СПб: Норма, 2002. - С. 6–29.
235. Романова Т.А. Россия и Европа: в чем-то разные, в чем-то похожие? // *Аналитическая записка. Российский Совет по международным делам*. – 2016. – Т. 5. – С. 1–14.
236. Седякин Ю. М. Потенциал Восточного партнерства Евросоюза // *Научно-аналитический журнал Обозреватель-Observer*. – 2010. – № 2. – С. 64–71.
237. Сергеев Е.А., Габарга А.А., Воротников В.В. Политика “Восточного партнерства” Европейского Союза: экономика versus политика // *Мировая экономика и международные отношения*, 2022. - Т. 66. - № 12. – С. 27–37.

238. Старкин С. В., Кривов С. В. Эволюция и типология экспертно-аналитических центров Европейского Союза // Право и политика. – 2016. – №. 8. – С. 1050–1059.
239. Старкин С.В., Приписнова Е.С. Деятельность европейских экспертно-аналитических центров: проблемы идентификации // Политика и общество. – 2016. – № 10. – С. 142.
240. Сутырин В.В. Гуманитарные инструменты во внешней политике ЕС (на примере Восточного партнёрства) // Современная Европа. – 2020. – № 5. – С. 99-110.
241. Сутырин В.В. Трансформация Восточного партнёрства ЕС после 2014 года // Современная Европа. – 2020. – № 2. – С. 111–122.
242. Сунгуров А.Ю. Фабрики мысли: первое приближение к анализу зарубежного опыта // Фабрики мысли и Центры публичной политики. Международный и первый российский опыт / Под редакцией А.Ю. Сунгурова. – СПб: Норма, 2002.
243. Сушенцов А.А., Офицеров-Бельский Д.В. Инструменты политической стратегии России в Восточной Европе: экономическая взаимозависимость // Современная Европа. – 2019. – № 3 (88). – С. 139–149.
244. Трещенков Е.Ю. «Восточное измерение» политики соседства Европейского Союза: возникновение и эволюция // Вестник Санкт-Петербургского университета. Политология. Международные отношения. – 2010. – № 4. – С. 118–129.
245. Федоровская И. Азербайджан и Евросоюз: зигзаги отношений // Россия и мусульманский мир. – 2015. – № 8 (278). – С. 39–43.
246. Хрусталева М.А. Две ветви ТМО в России // Международные процессы. - 2006. - № 2. - С. 119–128.
247. Шишелина Л.Н. Программа Восточного партнёрства-задачи нового десятилетия // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. – 2020. – № 2. – С. 22–28.
248. Чагры А. Роль аналитических центров в турецко-российских отношениях: на примере кризиса 2015–2016 гг. // Мировая экономика и международные отношения. – 2023. – Т. 67. – № 4. – С. 109–122.
249. Чернова А.В. «Восточная политика» Польши: от концепции «УЛБ» до «Восточного партнерства» // Вестник МГИМО Университета. – 2013. – № 6 (33). – С. 15–24.
250. Чернышев Н.И. Влияние институционального механизма принятия политических решений в России на формирование курса внешней политики в отношениях с Европейским

союзом // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. - 2014. - № 9. - 20–29.

251. Чихачев А. Ю., Адил Ч. Участие «Мозговых центров» в принятии внешнеполитических решений: опыт Франции // Вестник Забайкальского государственного университета. – 2020. – Т. 26. – №. 2. – С. 97–105.

252. Эберхардт А. Восточное партнёрство и региональная безопасность // Россия и Восточное партнерство ЕС: вызов или новая платформа для сотрудничества? Сборник докладов международной конференции. Санкт-Петербург: Левша. –2009.

253. Abelson D.E. Think Tanks and US Foreign Policy: An historical perspectives // U.S. Foreign Policy Agenda. – 2002. – Vol. 7. – № 3. – P. 9-13.

254. Abelson D.E. Is Anybody Listening? Assessing the Influence of Think Tanks // Think Tanks and Public Policy in Latin America: Global Dynamics and Regional Realities. Ed. by Adolfo Garcé and Gerardo Uña. Buenos Aires: Center for the Implementation of Public Policies Promoting Equity and Growth, 2010. – P. 11-33.

255. Abelson D., Lindquist E. A. Think tanks in North America // Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action/ ed. by J.G. McGann, R.K. Weaver. – New Brunswick and London: Transaction Publishers, 2002. – P. 37-67.

256. Åberg P., Einarsson S., Reuter M. Think tanks: New organizational actors in a changing Swedish civil society // VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations. – 2021. – Vol. 32. – P. 634-648.

257. Adamski Ł. et al. Eastern Partnership and the Polish Presidency // The Polish Quarterly of International Affairs. – 2011. – Vol. 20. – № 1. – P. 48-58.

258. Arbatova N.K. Eastern partnership in the context of Ukrainian conflict: Lessons to be learned // Newsletter «In Depth» (Center of European and International Affairs). – 2014. – Vol. 11. – № 3.

259. Arcipowska M., Osw P. W., Zielińska-Rakowicz A. The Eastern Partnership Conference: Toward a European Community of Democracy, Prosperity and a Stronger Civil Society // Post conference report. – 2011. – Vol. 51. – P. 51.

260. Bagińska-Masiota A. Constitutional order of the Republic of Poland in the years 1989–1997 on the basis of the Constitutions and their amendments // Hungary and Poland in Times of Political Transition: Selected Issues / ed. by Pająk-Patkowska B., Rachwał M. – Poznan: Faculty of Political Science and Journalism, Adam Mickiewicz University, 2016. – P. 119-147.

261. Bejma A. The development of civil society in Poland after World War II // Hungary and Poland in Times of Political Transition. Selected Issues. Warsaw, 2016. – P. 207-219.
262. Bernhard M. Civil society and democratic transition in East Central Europe // Political science quarterly. – 1993. – Vol. 108. – № 2. – P. 307-326.
263. Bill S. et al. Counter-elite populism and civil society in Poland: PiS's strategies of elite replacement // East European Politics and Societies. – 2022. – Vol. 36. – № 1. – P. 118-140.
264. Bill S., Stanley B. Whose Poland is it to be? PiS and the struggle between monism and pluralism // East European Politics. – 2020. – Vol. 36. – № 3. – P. 378-394.
265. Brown E. et al. Linking Think Tank Performance, Decisions, and Context // Results for Development. – 2014. – P. 18-22.
266. Buchowski M. The shifting meanings of civil and civic society in Poland // Civil society: Challenging western models. – 1996. – P. 79-98.
267. Cadier D., Sus M. Think tank involvement in foreign policymaking in the Czech Republic and Poland // The International Spectator. – 2017. – Vol. 52. – № 1. – P. 116-131.
268. Całus K., Kosienkowski M. Relations between Moldova and the European Union // The European Union and its Eastern Neighbourhood. – Manchester University Press, 2018. – P. 99-113.
269. Chojan A. et al. Polityka wschodnia Polski w myśli politycznej partii Prawo i Sprawiedliwość (lata 2005-2007) // Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. – 2016. – Vol. 14. – № 5. – P. 301-314.
270. Czaputowicz J., Stasiak D. Political expertise in Poland in the field of foreign policy and the emergence of think tanks // Policy expertise in contemporary democracies. – Routledge, 2016. – P. 165-182.
271. Domaradzka A. State of civil society in Poland // 25 Years After: Mapping Civil Society in the Visegrád Countries / Ed. by Ch. Schreier. Stuttgart: Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft GmbH. – 2015. – P. 109-142.
272. Domhoff G.W. The Power Elite and Their Challengers: The Role of Nonprofits in American Social Conflict // American Behavioral Scientist. – 2009. – Vol. 52. – № 7. – P. 955-973.
273. Domhoff G.W., Mills C.W. Power Structure Research, and the Failures of Mainstream Political Science // New Political Science. – 2007. – Vol. 29. – № 1. – P. 97-114.

274. Dror Y. Required Breakthroughs in Think Tanks // *Policy Sciences*. – 1984. – Vol. 25. – P. 199-225.
275. Dyner A.M. Russia's Take on the Protests in Ukraine // *Bulletin*, 2014. - No. 20 (615).
276. Eberhardt A. et al. The Semblance of Partnership: On the Eastern Policy of the European Union // *The Polish Quarterly of International Affairs*. – 2017. – Vol. 26. – № 2. – P. 109-115.
277. Green A. Democracy and Donor Funding: Patterns and Trends // *European Studies. Meeting Report*. – 2007. – Vol. 336.
278. Gretskiy I., Treshchenkov E., Golubev K. Russia's perceptions and misperceptions of the EU Eastern Partnership // *Communist and Post-Communist Studies*. – 2014. – Vol. 47. – № 3-4. – P. 375-383.
279. Gliński P. et al. Twenty years of civil society in Poland? // *Polish Sociological Review*. – 2011. – Vol. 175. – № 3. – P. 271-301.
280. Hall P.A. Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain // *Comparative Politics*. – 1993. – Vol. 25. – № 3. – P. 275–296.
281. Haass R.N. Think Tanks and U.S. Foreign Policy: A Policy-maker's Perspective // *U.S. Foreign Policy Agenda*. – 2002. – Vol. 7. – № 3. – P. 5-9.
282. Hess A. Polskie think tanki jako społeczni uczestnicy dyskursu politycznego // *Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*. – 2013. – Vol. 37. – P. 39-57.
283. Higgott R., Stone D. The Limits of Influence: Foreign Policy Think Tanks in Britain and the USA // *Review of International Studies*. – 1994. – Vol. 20. – № 1. – P. 15–34.
284. Houn K. The challenges of intervention for Cambodian think tanks // *Banking on Knowledge: The genesis of the Global Development Network* / ed. by D. Stone. – London: Routledge, 2000. – P. 125-142.
285. Jaskiernia J. et al. The Development of the Polish Party System // *Polish Political Science Yearbook*. – 2017. – Vol. 46. – № 2. – P. 227-246.
286. Jezierska K. Coming out of the liberal closet. Think tanks and de-democratization in Poland // *Democratization*. – 2023. – Vol. 30. – № 2. – P. 259-277.
287. Jezierska K. et al. Dangling in a vacuum: A presentation of Polish think tanks in political life // *East European Politics and Societies*. – 2021. – Vol. 35. – № 3. – P. 812-836.

288. Jezierska K. Performing independence. The apolitical image of Polish think tanks // *Europe-Asia Studies*. – 2018. – Vol. 70. – № 3. – P. 345-364.
289. Jezierska K., Sörbom A. Proximity and distance: Think tanks handling the independence paradox // *Governance*. – 2021. – Vol. 34. – № 2. – P. 395-411.
290. Jezierska K. Three types of denial: Think tanks as a reluctant civil society elite // *Politics and Governance*. – 2020. – Vol. 8. – № 3. – P. 152-161.
291. Jezierska, K. Pecunia olet: The Funding Dilemma for Think Tanks in Poland // *Resourceful Civil Society* / ed. by Kravchenko, Z., Kings, L., Jezierska, K. – London: Palgrave Macmillan, 2022. – P. 37-65.
292. Kaczmarek K. Academic Community and Policymaking in Russia // *Problems of Post-Communism*, 2019. - Vol. 66. - No. 4. – P. 240-252.
293. Katzenstein P.J. Introduction: Domestic and International Forces and Strategies of Foreign Economic Policy // *International Organization*. – 1977. – Vol. 31. – № 4. – P. 587–606.
294. Kimball J.D. From dependency to the market: The uncertain future for think tanks in Central and Eastern Europe // *Think Tanks & Civil Societies*. – Routledge, 2017. – P. 251-272.
295. Kolarska-Bobitiska L. Civil society and social anomy in Poland // *Acta Sociologica*. – 1990. – P. 33. – № 4. – P. 277-288.
296. Köllner P. et al. Towards a Comparative Analysis of International Affairs Think Tanks // *Imprint*. – 2014.
297. Kornilov A.A., Kononova A.I. The Russian Institute of Strategic Studies: The Organizational Dimension // *Bilge strateji*. - 2014. – P. 13-25.
298. Kowal P. Key Components of the Polish Position in Regard to the Eastern Policy of the European Union // *Myśl Ekonomiczna i Polityczna*. – 2015. – Vol. 3. – № 50. – P. 341-366.
299. Krastev I. The liberal estate: Reflections on the politics of think tanks in Central and Eastern Europe // *Think Tanks & Civil Societies*. – Routledge, 2017. – P. 273-292.
300. Krastev I. Think tanks: Making and faking influence // *Southeast European and Black Sea Studies*. – 2001. – Vol. 1. – № 2. – P. 17-38.
301. Lewis P.G. Political institutionalisation and party development in post-communist Poland // *Europe-Asia Studies*. – 1994. – Vol. 46. – № 5. – P. 779-799.

302. Lowi T.J. American business, public policy, case-studies, and political theory // *World politics*. – 1964. – Vol. 16. – № 4. – P. 677-715.
303. Manaev O. Think tanks in independent Belarus: catalysts for social transformation // *Banking on Knowledge: The genesis of the Global Development Network* / ed. by D. Stone. – London: Routledge, 2000. – P. 65-86.
304. McGann J. The Fifth Estate. Think Tanks and American Foreign Policy // *Georgetown Journal of International Affairs*. – Summer/Fall 2010. – Vol. XI. – № 2. – P. 35-42.
305. McGann J. Think Tanks and the Transnationalization of Foreign Policy // *U.S. Foreign Policy Agenda*. – 2002. – Vol. 7. – № 3. – P. 13-19.
306. McGann J., Weaver R. K. Think Tanks and Civic Societies in a Time of Change // *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action* / ed. by J. McGann, R.K. Weaver. – New Brunswick and London: Transaction Publishers, 2002. – P. 1-37.
307. McNutt K., Marchildon G. Think tanks and the web: measuring visibility and influence // *Canadian Public Policy*. – 2009. – Vol. 35. – № 2. – P. 219-236.
308. Medvetz T. Murky power: “Think tanks” as boundary organizations // *Rethinking power in organizations, institutions, and markets*. – Bingley: Emerald Group Publishing Limited, 2012. – P. 113-133.
309. Mendelson S.E. Internal Battles and External Wars: Politics, Learning, and the Soviet Withdrawal from Afghanistan // *World Politics*. – 1993. – Vol. 45. - No. 3. – P. 327 – 360.
310. Merke F., Pauselli G. In the shadow of the state: Think tanks and foreign policy in Latin America // *International Journal*. – 2015. – Vol. 70. – № 4. – P. 613-628.
311. Mo J. A View from Abroad: The Korean Experience in Developing Public Policy Research // *Public Policy Research and Training in Vietnam*. Tokyo: Asia Development Institute. – 2005. – P. 172-212.
312. Nachiappan K. Think tanks and the knowledge-policy nexus in China // *Policy and Society*. – 2013. – Vol. 32. – № 3. – P. 255–265.
313. Nordlinger E.A. The Return to the State: Critiques// *The American Political Science Review*. – 1988. – Vol. 82. – № 3. – P. 875–901.

314. Nunberg B., Barbone L. Breaking administrative deadlock in Poland: Internal obstacles and external incentives // *The state after communism: Administrative transitions in Central and Eastern Europe*. – 1999. – P. 7-51.
315. Okunev I. Barriers for the Development of Independent Foreign Policy Think-Tanks in Russia // *Instytut Spraw Publicznych, Series Policy Papers. Training Program for Russian Policy and Opinion Makers*. – 2011. – № 2.
316. Olszyk S. et al. The Role of Think Tanks in Actions for Defence Diplomacy. An Example of Poland // *Polish Political Science Yearbook*. – 2022. – Vol. 51. – № 3. – P. 155-181.
317. Parmar I. Institutes of International Affairs: Their Roles in Foreign Policy-making, Opinion Mobilization and Unofficial Diplomacy // *Think tank traditions. Policy research and the politics of ideas* / ed. by D. Stone, A. Denham. – Manchester/New York: Manchester University Press, 2004. – P. 19-34.
318. Pautz H. Revisiting the think-tank phenomenon // *Public policy and administration*. – 2011. – Vol. 26. – № 4. – P. 419-435.
319. Pautz H. Think Tanks and policymaking // *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. – 2020. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.ORE_POL-01420.R1
320. Pawłuszko T. et al. Bezpieczeństwo międzynarodowe w badaniach polskich think tanks // *Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego*. – 2014. – Vol. 8. – № 2. – P. 198-214.
321. Petrova I., Ayvazyan A. Perceptions of the EU's power in the Eastern Partnership Region: The case of Armenia // *European Foreign Affairs Review*. – 2018. – Vol. 23. – Special Issue. – P. 61-78.
322. Piotrowski G.G. et al. Civil society in illiberal democracy: The case of Poland // *Politologický časopis-Czech Journal of Political Science*. – 2020. – Vol. 27. – № 2. – P. 196-214.
323. Pospieszna P., Vetulani-Cęgiel A. Polish interest groups facing democratic backsliding // *Interest Groups & Advocacy*. – 2021. – Vol. 10. – № 2. – P. 158-180.
324. Przybylski W. Explaining Eastern Europe: Can Poland's backsliding be stopped? // *Journal of Democracy*. – 2018. – Vol. 29. – № 3. – P. 52-64.
325. Rácz A. Eastern Partnership – Hopes and Realities // *Россия и Восточное партнерство ЕС: вызов или новая платформа для сотрудничества? Сборник докладов международной конференции*. Санкт-Петербург: Левша. – 2009.

326. Rinnert D. The Eastern Partnership in Georgia. Increasing Efficiency of EU Neighborhood Policies in the South Caucasus? // German Institute for International and Security Affairs. – 2011. – Vol. 5. – № 1. – P. 3-23.
327. Sacks P.M. State Structure and the Asymmetrical Society: An Approach to Public Policy in Britain // Comparative Politics. – 1980. – Vol. 12. – № 3. – P. 349–376.
328. Sadurski W. How democracy dies (in Poland): a case study of anti-constitutional populist backsliding // Revista Forumul Judecatorilor. – 2018. – P. 104-180.
329. Sandle M. Think tanks, post-communism and democracy in Russia and Central and Eastern Europe // Think tank traditions: Policy research and the politics of ideas / ed. by D. Stone, A. Denham. – Manchester/New York: Manchester University Press, 2004. – P. 121-137.
330. Sata R., Karolewski I.P. Caesarean politics in Hungary and Poland // East European Politics. – 2020. – Vol. 36. – № 2. – P. 206-225.
331. Schneider J. Think-tanks in Visegrad Countries // Research Paper. – 2002.
332. Scott J.M. Transnationalizing democracy promotion: The role of Western political foundations and think-tanks // Democratization. – 1999. – Vol. 6. – № 3. – P. 146-170.
333. Sergunin A. Bridging a (mis) perceptual gap: the EU's Eastern Partnership and Russian policies in the Trans-Caucasus // Bilge Strateji. – 2013. – Vol. 5. – № 8. – P. 17-37.
334. Shapovalova N., Stępniewski T. Poland and the Eastern Partnership of the European Union: a sustained commitment // Central and Eastern Europe: Convergence, integration and security. Lublin: Instytut Europy Środkowo-Wschodniej. – 2013. – P. 81-95.
335. Simon J. Influencing government policy making // Banking on Knowledge: The genesis of the Global Development Network / ed. by D. Stone. – London: Routledge, 2000. – P. 162-181.
336. Stachowiak P. Polish transformations of 1988–1989: Political authorities, opposition, the Church // Hungary and Poland in times of political transition: Selected issues. – 2016. – P. 105-118.
337. Stasiak D. Think Tanks in Poland: Policy Experts at the Crossroads // Polish Journal of Political Science. Working Papers. – 2014. – P. 94-160.
338. Stiglitz J. Scan Globally, Reinvent Locally: Knowledge Infrastructure and the Localization of Knowledge // Banking on Knowledge: The genesis of the Global Development Network / ed. by D. Stone. – London: Routledge, 2000. – P. 24-44.

339. Stone D. Non-Governmental Policy Transfer: The Strategies of Independent Policy Institutes // Governance. – 2000. – Vol. 13. – № 1. – P. 45-70.
340. Stone D. Old guard versus new partisans: Think tanks in transition // Australian Journal of Political Science. – 1991. – Vol. 26. – № 2. – P. 197-215.
341. Stone D. Think tanks and policy advice in countries in transition // Public Policy Research and Training in Vietnam. Tokyo: Asia Development Institute. – 2005. – P. 38-109.
342. Stone D., Ullrich H. Policy research institutes and think tanks in Western Europe: Development trends and perspectives // Paper prepared for the Local Government Institute. – 2003. – P. 1-49.
343. Sus M. Still lagging behind? Foreign policy think tanks in Poland: origins and contemporary challenges // Think Tanks, Foreign Policy and Geo-Politics. – Abingdon: Routledge, 2016. – P. 154-165.
344. Sus M., Bąkowski A., Szlachetko J. Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. Współczesne wyzwania // Think tanki jako fenomen światowy. Gdansk. – 2012. – P. 116-41.
345. Sus M. Think Tanks für die polnische Außenpolitik. – 2009.
346. Tikhonov V., Sergunin A. The EU's Eastern Partnership and Russia-A Platform for Confrontation or Cooperation? // 슬라브研究. – 2013. – Vol. 29. – № 3. – P. 1-29.
347. Ullrich H. European Union Think Tanks: Generating Ideas, Analysis and Debate // Think tank traditions. Policy research and the politics of ideas / ed. by D. Stone, A. Denham. – Manchester/New York: Manchester University Press, 2004. – P. 21-71.
348. Weaver K. The changing world of think tanks // PS: Political Science & Politics. - Vol. 22. - № 3. - 1989. – P. 563 – 578.
349. Weidenbaum M. Measuring the Influence of Think Tanks // Society. – 2010. – Vol. 47. – P. 134–137.
350. Wiarda H.J. The New Powerhouses: Think Tanks and Foreign Policy // American Foreign Policy Interests. – 2008. – Vol. 30. – № 2. – P. 96-117.
351. Wittkowsky A. Russia, the EU, and the Eastern Partnership: Intentions and Perceptions // Россия и Восточное партнёрство ЕС: вызов или новая платформа для сотрудничества? Сборник докладов международной конференции. – Санкт-Петербург: Левша, 2010. – С. 8-21.

352. Xufeng Z. The Influence of Think Tanks in the Chinese Policy Process: Different Ways and Mechanisms // Asian Survey. – 2019. – Vol. 49. - № 2. – P. 333-357.

353. Yakovlev A. A., Freinkman L., Zolotov A. The Collective Action of Think Tanks as a Driver for Reforms: The Case of the Russian Analytical Community // Economic Alternatives. – 2017. – № 4. – P. 495-514.

354. Zagorski A. Eastern Partnership from the Russian perspective // Internationale Politik und Gesellschaft. – 2011. – Vol. 3. – № 5. – С. 41-61.

2.3. Электронные ресурсы

2.3.1. Материалы периодической печати и новостные материалы Интернета

355. Восточное партнерство" как зеркало европейских ожиданий соседей РФ [Электронный ресурс] // РИА Новости. - 08.05.2009. - Режим доступа: <https://ria.ru/20090508/170439144.html> (дата обращения: 03.05.2023).

356. Встреча с директором Российского института стратегических исследований Михаилом Фрадковым [Электронный ресурс] // Кремлин.ру. – 18.01.2021. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/64902> (дата обращения: 23.04.2021).

357. ЕС призвал Лукашенко положить конец репрессиям против гражданского общества. [Электронный ресурс]//Коммерсант. - Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/4936110> (дата обращения: 03.05.2023.)

358. Иностранные агенты получили президентские гранты [Электронный ресурс] // Ведомости. – 01.08.2017. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/08/01/727267-inostrannie-agenti-granti>(дата обращения:23.04.2023).

359. Международный дискуссионный клуб «Валдай» [Электронный ресурс] // Российская газета. - 19.09.2010. – Режим доступа: <https://rg.ru/2010/10/01/valday-klub.html> (дата обращения: 15.05.2020).

360. Деятельность общественных институтов [Электронный ресурс] // ВЦИОМ – 30.10.2023. – Режим доступа: <https://wciom.ru/ratings/deyatelnost-obshchestvennykh-institutov/page> (дата обращения: 23.04.2024).

361. Открытое правительство [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://open.gov.ru/event/5598187/> (дата обращения: 23.04.2020).

362. Покинут навсегда Зарубежные фонды задумываются об уходе из России [Электронный ресурс] //Лента.ру. —01.08.2015. — Режим доступа:<https://lenta.ru/articles/2015/08/01/undesirable> (дата обращения:15.05.2022)

363. Президент Молдавии заявил о намерении аннулировать соглашение об ассоциации с ЕС [Электронный ресурс]//Лентра.ру. - Режим доступа: <https://lenta.ru/news/2017/01/17/dodon/> (дата обращения: 03.05.2023.)

364. Президентские гранты для НКО. Досье [Электронный ресурс] // ТАСС. – 15.08.2017. – Режим доступа: <https://tass.ru/info/4483700> (дата обращения: 23.04.2023).

365. 20 лучших благотворительных фондов российских бизнесменов. Рейтинг Forbes [Электронный ресурс] // Forbes. – 28.04.2021. — Режим доступа: <https://www.forbes.ru/obshchestvo-photogallery/427843-20-luchshih-blagotvoritelnyh-fondov-rossiyskih-biznesmenov-reyting> (дата обращения: 15.04.2023).

366. Современные фабрики мысли. Часть I. Региональные тенденции [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.uis.kiev.ua/discussion/thnk_tnk2.html (дата обращения: 23.04.2023).

367. Современные фабрики мысли. Часть II. Региональные тенденции [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.uis.kiev.ua/discussion/thnk_tnk2.html (дата обращения: 23.04.2020).

368. Степанова А. Государство отдаёт свои социальные обязательства НКО: зачем? кто ответит? [Электронный ресурс] // Regnum. – 02.10.2017. – Режим доступа: <https://regnum.ru/news/2327741.html> (дата обращения: 23.04.2023).

369. USAID ушли из России [Электронный ресурс] // Филантроп. —19.09.2012. — Режим доступа: <https://philanthropy.ru/news/2012/09/19/8466/> (дата обращения: 15.05.2022).

370. Ebélé J., Boucher S. Think Tanks in Central Europe. From the Soviet Legacy to the European Acquis // Available at: https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/think_tanks_in_central_europe_1_-2.pdf (date of access: 20.05.2023).

371. Bruckner S. Think Tanks in Russia: Tottering Toward an Uncertain Future // NIRA Review. – 1996. – Summer. – P. 32–36. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.nira.or.jp/past/publ/review/96summer/scott.html> (дата обращения: 23.04.2020).

372. Chapman A. Merkel gets support (of sorts) from Poland [Электронный ресурс] // Politico. – 07.02.2017. – Режим доступа: <https://www.politico.eu/article/angela-merkel-gets-support-of-sorts-from-poland-germany-relations/> (дата обращения: 03.05.2023).

373. Doktryna Giedroycia,[Электронный ресурс]// Oczami Duszy.–12.06.2015.–Режим доступа: <https://oczamiduszy.pl/doktryna-giedroycia/> (дата обращения: 03.05.2023.)

374. Macfarlane N. The EU, Russia, and the Caucasus Notes [Электронный ресурс] // Politics. – 18.11.2013. – Режим доступа: <https://blog.politics.ox.ac.uk/eu-russia-caucasus/> (дата обращения: 01.05.2023).

375. Miłosz M. Polskie think tanki, czyli zbiorniki myśli niewykorzystanych [Электронный ресурс] // Forsal. pl. – 29.07.2013. – Режим доступа: <https://forsal.pl/artykuly/715101,polskie-think-tanki-czyli-zbiorniki-mysli-niewykorzystanych.html> (дата обращения: 03.05.2023).

376. Yakubovsky V.B. A short history of Russian think tanks [Электронный ресурс] // NIRA Review Winter. – 1995. – Режим доступа: <https://www.nira.or.jp/past/publ/review/95winter/yakubo.html> (дата обращения: 23.04.2020).

377. Wojciechowski K. Doradcy nie mają racji. Oto jak polskie partie polityczne nie chcą być gorsze od zachodnich i hoduja własne ośrodki intelektualne [Электронный ресурс] // Dziennik Gazeta Prawna - 01.03.2020. – Режим доступа: <https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/1456411,think-tank-doradca-polskie-partie-polityczne.html> (дата обращения: 03.05.2023).

2.3.2. Справочные материалы

378. Евразийский экономический союз [Электронный ресурс]// ЕАЭС (официальный сайт). – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#about-info> (дата обращения: 03.05.2023.)

379. МИД Польши рассекретил документ о переходе к "пророссийской политике" [Электронный ресурс] // Российская газета. – 24.01.2017. – Режим доступа <https://rg.ru/2017/01/24/mid-polshi-rassekretil-dokument-o-perehode-k-prorossijskoj-politike.html> (дата обращения: 03.05.2023.).

380. Общественные советы [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://open.gov.ru/os/os/> (дата обращения: 23.04.2020).

381. Справочник «Международные исследования» [Электронный ресурс] // РСМД. – Режим доступа: <http://ir.russiancouncil.ru/ir/> (дата обращения: 15.04.2020).

382. HFHR opinion on National Freedom Institute Bill [Электронный ресурс] // Helsinki foundation for human rights–2017 – Режим доступа: https://citizensobservatory.pl/wp-content/uploads/2017/08/hfhr_opinion_national-freedom-institute.pdf (дата обращения 01.05.2023)

383. IRI Moldova Poll Shows Strong Support for EU Membership, Trust in Leadership Despite Economic Challenges [Электронный ресурс]// ИРИ. - Режим доступа: <https://www.iri.org/news/iri-moldova-poll-shows-strong-support-for-eu-membership-trust-in-leadership-despite-economic-challenges/>(дата обращения: 03.05.2023.)

384. Think tanks in Central and Eastern Europe: A comprehensive directory. Washington, DC: The Freedom House Press. – 1999. – 251 p.

2.4. Диссертации

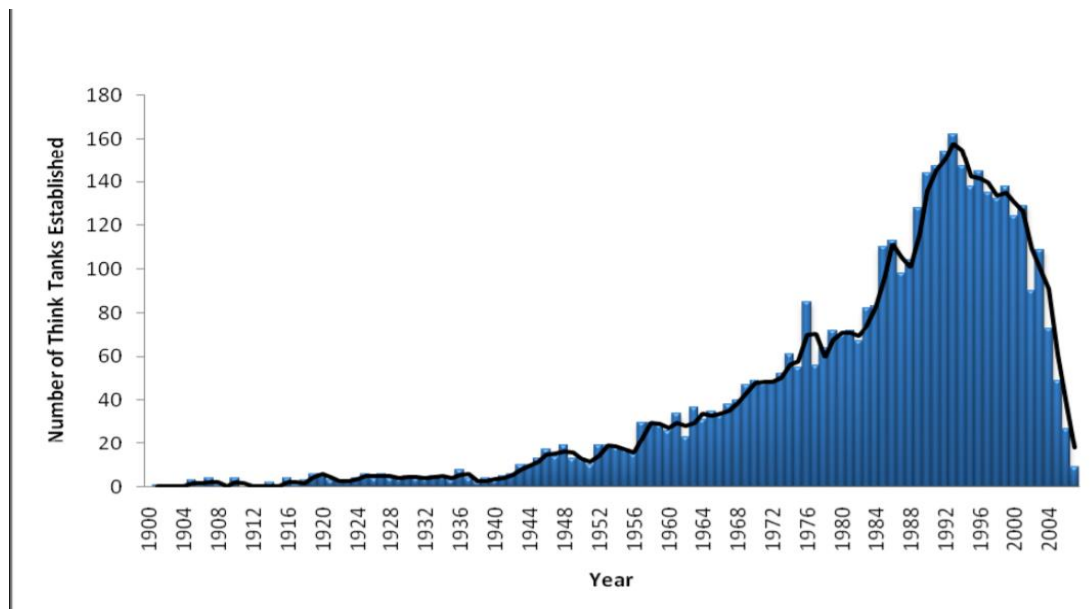
385. Бахтуридзе З.З. Внешняя политика Грузии в контексте развития международных отношений на постсоветском пространстве. Диссертация на соискание ученой степени доктора политических наук. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет, 2016. – 316 с.

386. Зайцев Д.Г. Аналитические центры как субъекты политического процесса. Дисс. канд. полит. наук. М.: Институт мировой экономики и международных отношений РАН, 2009. - 215 с.

Приложения

Приложение 1

Схема 1 — Изменение численности «мозговых центров» по годам⁸⁴⁸



⁸⁴⁸ McGann J.G. The Global Go-To Think Tanks. Think Tanks and Civil Societies Program, Philadelphia: University of Pennsylvania, 2010. - P. 85.

Приложение 2

Таблица 1 — Классификация мозговых центров по их принадлежности⁸⁴⁹

КАТЕГОРИЯ	ОПРЕДЕЛЕНИЕ
Независимые и автономные	Существенная независимость от какой-либо одной заинтересованной группы или спонсора и автономность в ее работе и финансировании со стороны правительства.
Квазинезависимые	Независимы от правительства, но контролируются заинтересованной группой, спонсором, который обеспечивает основную часть финансирования и оказывает значительное влияние на деятельность аналитического центра.
Аффилированные с правительством	Часть формальной структуры правительства
Полугосударственные	Финансируется исключительно за счет государственных грантов и контрактов, но не является частью формальной структуры правительства
Связанные с университетом	Центр политических исследований в университете
Связанные с политическими партиями	Формально связаны с политической партией
Корпоративные (для прибыли)	Коммерческая организация политических исследований, связанная с корпорацией или просто работающая на коммерческой основе

⁸⁴⁹ McGann J.G. 2017 Global Go To Think Tank Index Report. Philadelphia: University of Pennsylvania, 2018. - P. 165.

Приложение 3

Таблица 2 — Типология политических институтов⁸⁵⁰

	Консервативные	Либеральные	Беспартийные	Социалистические
Старая гвардия (1919-1969)	<p>Гуверовский институт</p> <p>Американский институт предпринимательства</p> <p>Центр стратегических и международных исследований⁸⁵¹</p>		<p>Корпорация РЭНД⁸⁵²</p> <p>Брукингский институт</p>	Институт политических исследований
Новые партийные (1970-1990)	Фонд наследия	Институт Катона		

⁸⁵⁰ Stone D. Old guard versus new partisans. – P. 202.

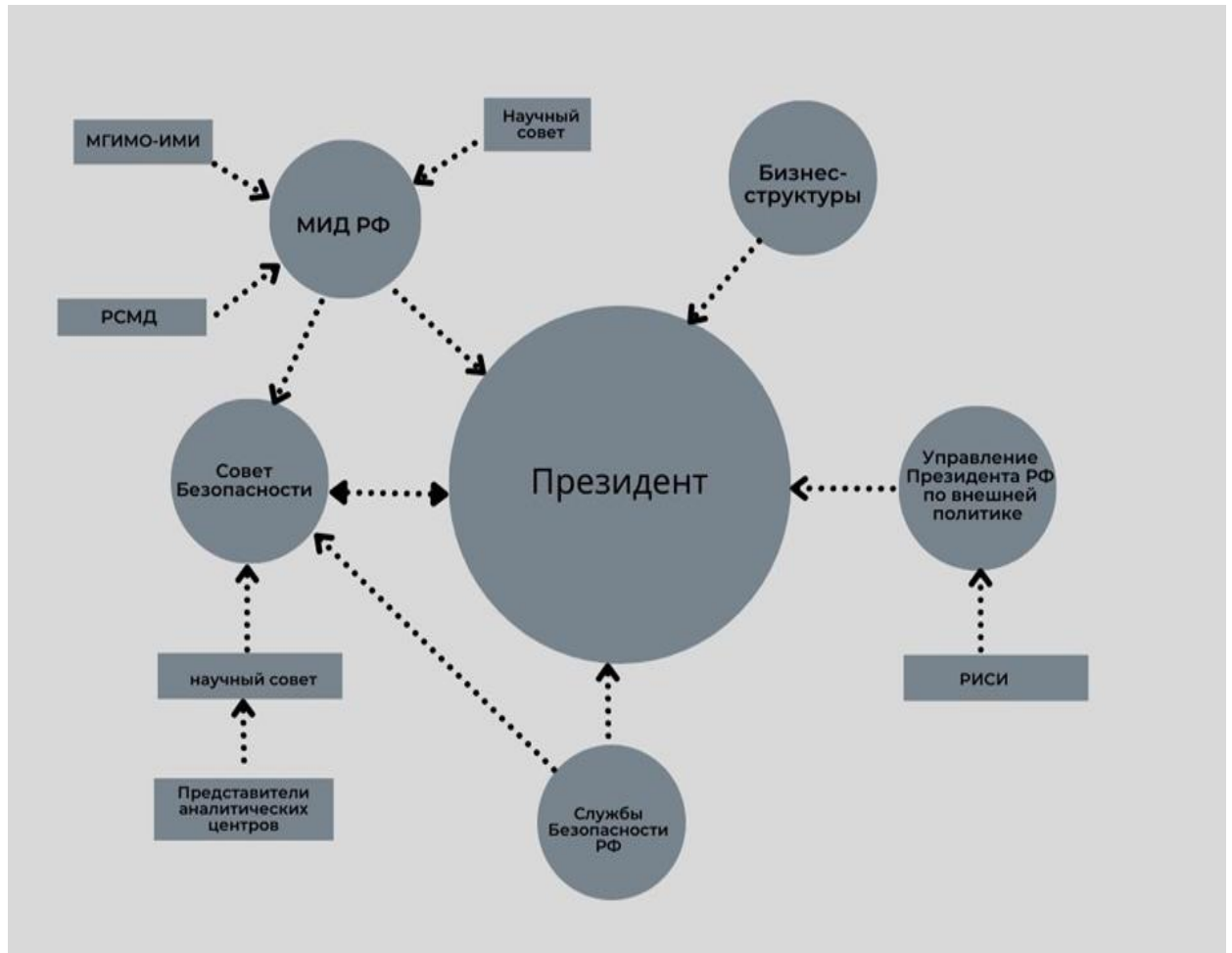
⁸⁵¹ Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

⁸⁵² Внесён Минюстом РФ в перечень нежелательных организаций.

Приложение 4

Схема 2 — Типология российских мозговых центров 2000-х гг.⁸⁵³⁸⁵³ Составлено диссертантом самостоятельно.

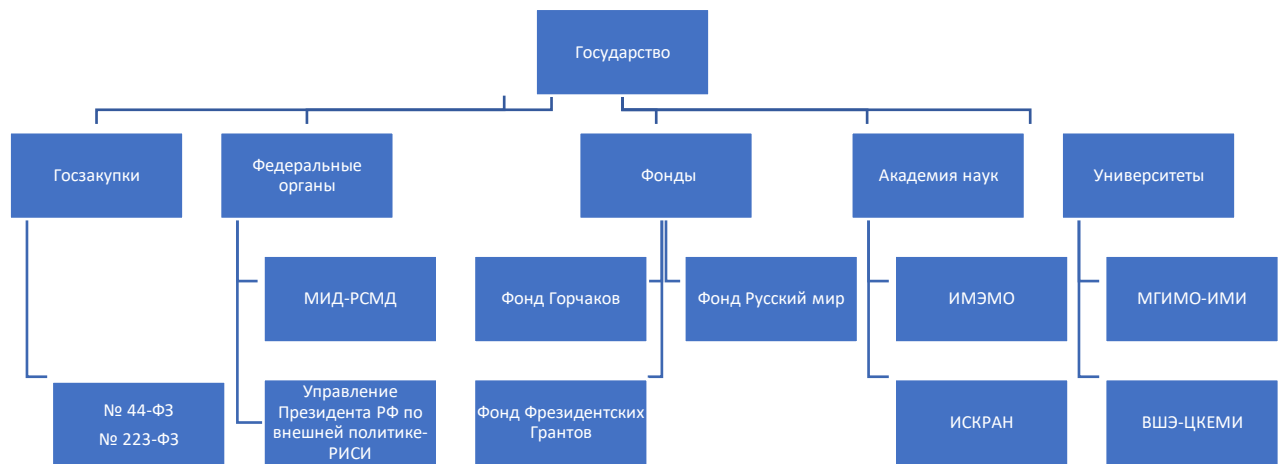
Приложение 5

Схема 3 — Процесс принятия внешнеполитических решений в РФ⁸⁵⁴

⁸⁵⁴ Составлено диссертантом самостоятельно.

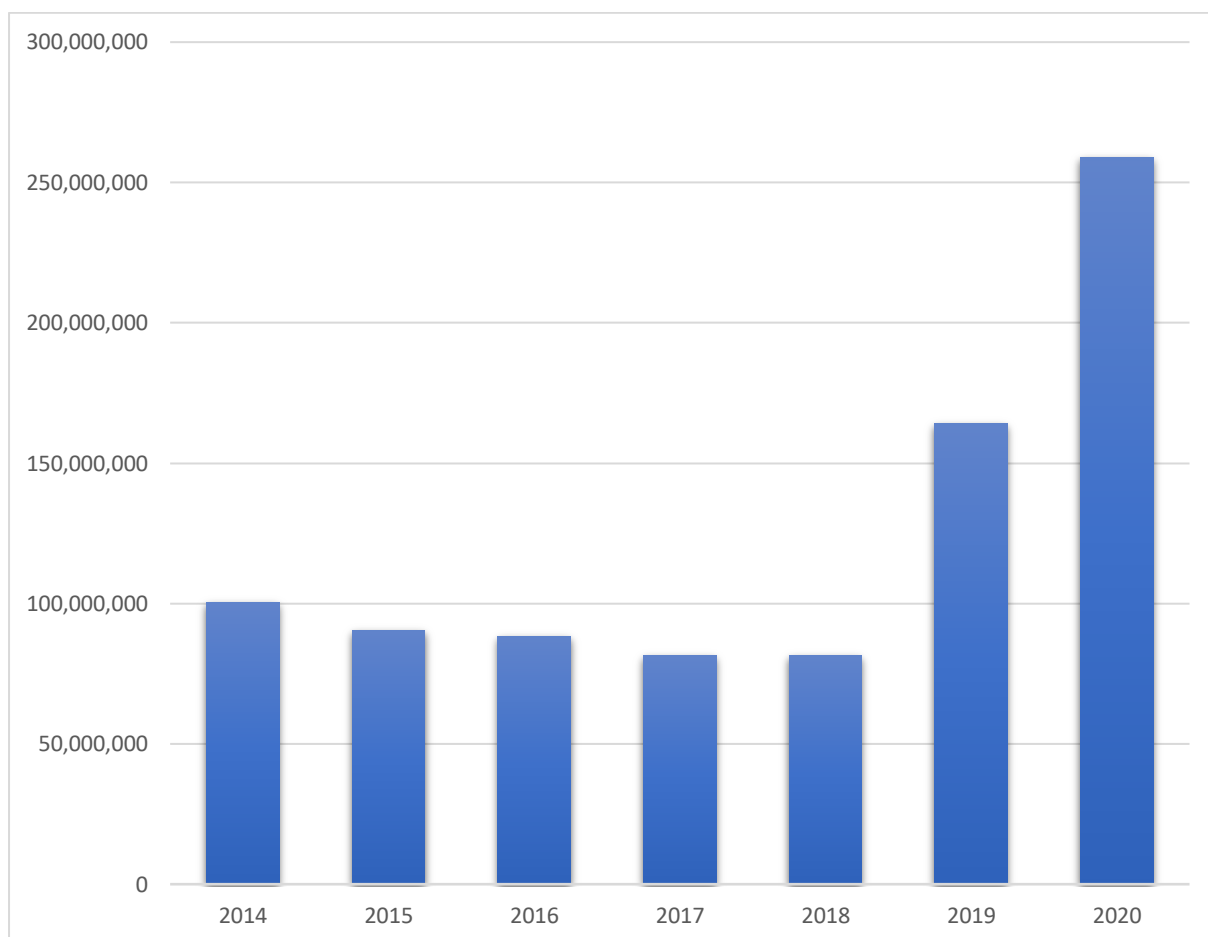
Приложение 6

Схема 4 — Государственное финансирование внешнеполитических аналитических центров⁸⁵⁵



⁸⁵⁵ Составлено диссертантом самостоятельно.

Приложение 7

Схема 5 — Бюджетные субсидии РСМД⁸⁵⁶

⁸⁵⁶ Составлено диссертантом самостоятельно.

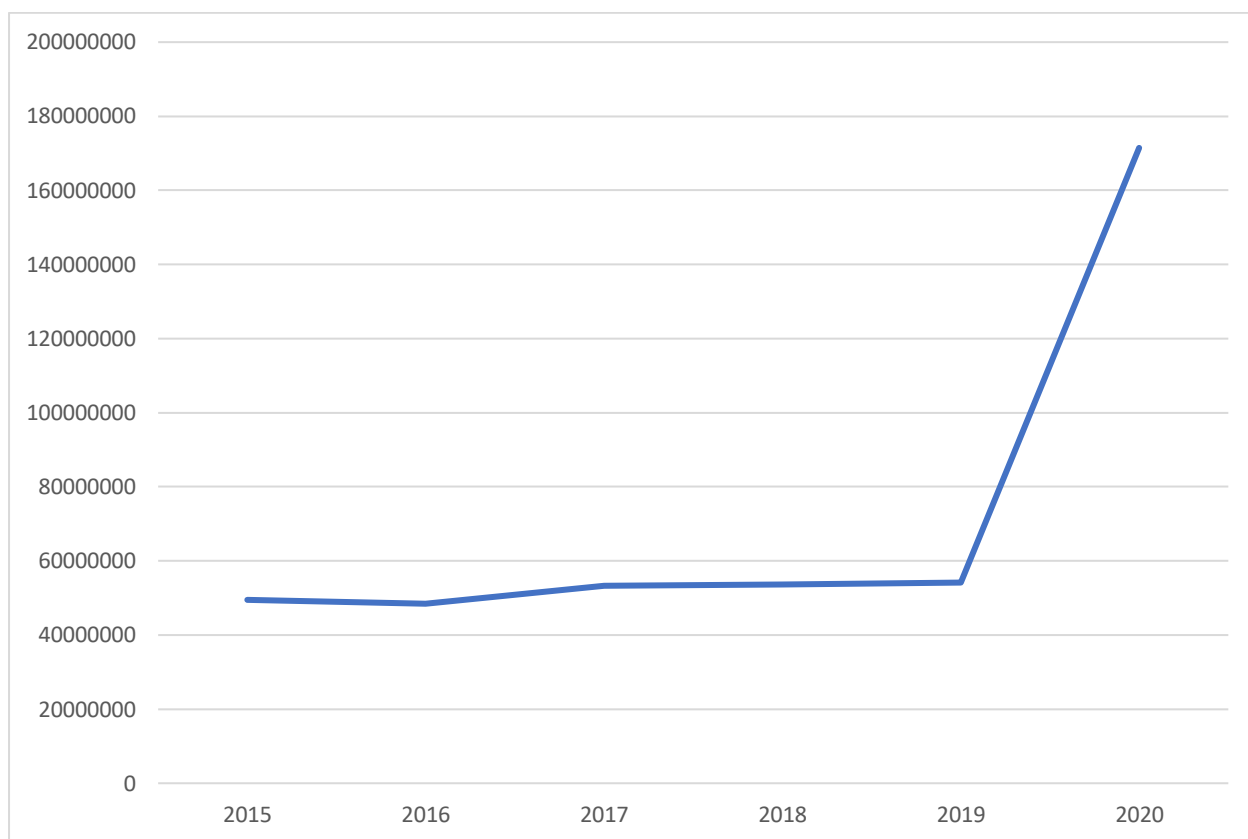
Приложение 8

Таблица 3 — Заявки ПИР-центра на получения президентских грантов⁸⁵⁷

	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2021 г.
Научно-просветительский проект в сфере общественной дипломатии "Вместе к процветающей и безопасной Евразии"	Запрашиваемая сумма 4 427 764,00 Р проект не получил поддержку			
Международная Школа молодых лидеров стран СНГ «Глобальные вызовы безопасности и укрепление сотрудничества на евразийском пространстве»	Запрашиваемая сумма 1 158 900,00 Р проект не получил поддержку	1-Запрашиваемая сумма 1 029 200,00 Р Проект не получил поддержку 2-Запрашиваемая сумма 721 742,00 Р проект получил поддержку	Запрашиваемая сумма 771 762,00 Р проект получил поддержку	

⁸⁵⁷ Проекты. Фонд президентских грантов.

Приложение 9

Схема 6 — Полученные субсидии Фондом Горчакова⁸⁵⁸

⁸⁵⁸ Субсидия.

Приложение 10

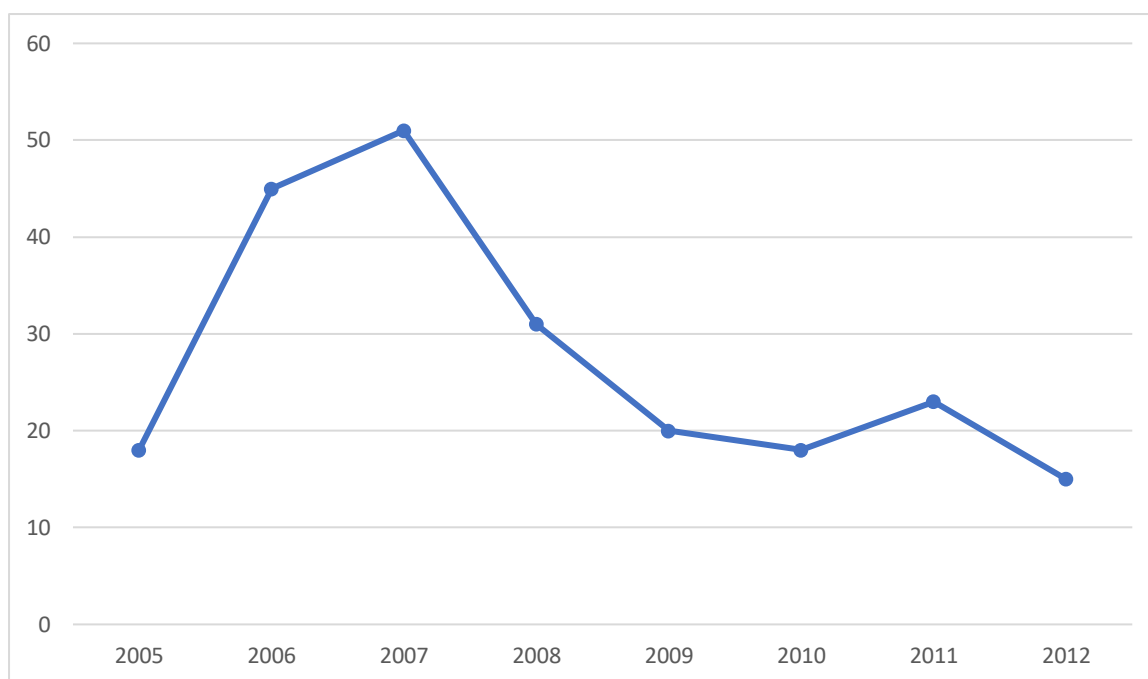
Таблица 4 — Масштаб деятельности Фонда Тимченко⁸⁵⁹

Программы	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Культура	105	131	162
Семья и дети	159	260	272
Спорт	34	29	26
Старшее поколение	246	267	236

⁸⁵⁹ Отчёт о деятельности Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко.

Приложение 11

Схема 7 — Расходы USAID по направлению развитию демократии и прав человека в РФ⁸⁶⁰



⁸⁶⁰ Country-Russia.

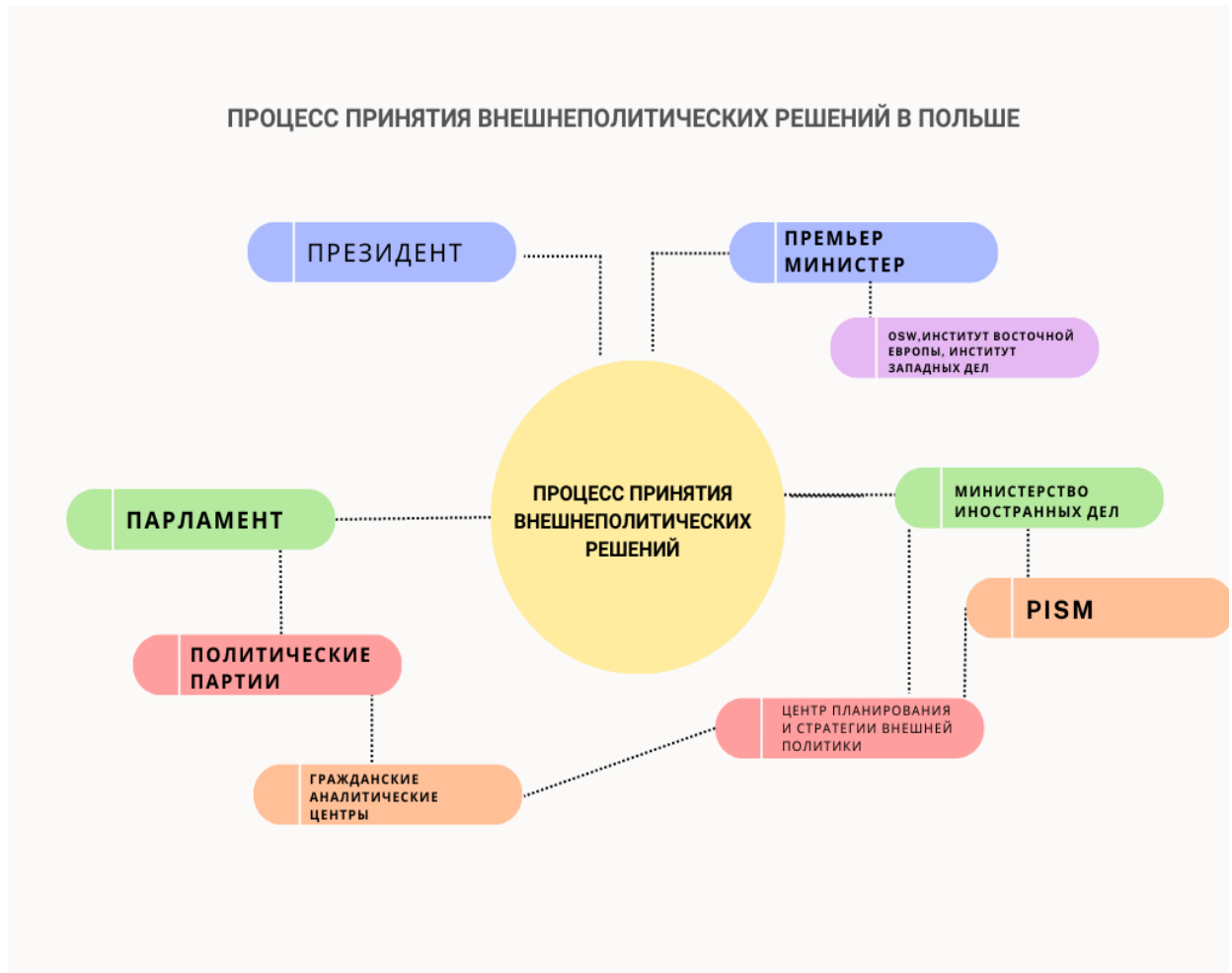
Приложение 12

Таблица 5 — Типология польских аналитических центров⁸⁶¹

НАЗВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ	ПРАВОВАЯ ФОРМА	ОСНОВНАЯ СФЕРА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	ДАТА ОСНОВАНИЯ	ИДЕОЛОГИЧЕСКАЯ НАПРАВЛЕННОСТЬ
Центр международных исследований (osrodek studiów miedzynayum-OSM)	Государственный институт/Парламент	международные отношения и внешняя политика Польши	1989 г.	Связанный с правительством
Центр восточных исследований(OSW)	Государственный институт/ Канцелярия Премьер-министра	Россия, Восточная и Центральная Европа, Кавказ и Средняя Азия	1991 г.	Связанный с правительством
Института западных дел	Государственный институт/ Канцелярия Премьер-министра	Польско-германские отношения в контексте Европы	1945/1993 г.	Связанный с правительством
Европейский центр НАТО	Государственный институт	Европейская интеграция и европейская история	1993 г.	Связанный с правительством
Института общественных дел	неправительственная организация/ Фонд	Различные сферы, в том числе внешняя политика	1995 г.	Центрист, либеральный
Фонд Центра международных отношений (CIR)	неправительственная организация/ Фонд	Вопросы международной политики, а также Польской внешней и европейской политики.	1996 г.	либеральный
Польский институт международных отношений(PISM)	Государственный институт/ Министерство иностранных дел	международные отношения и внешняя политика Польши, членство Польши в ЕС и НАТО	1947/1996 г.	Связанный с правительством

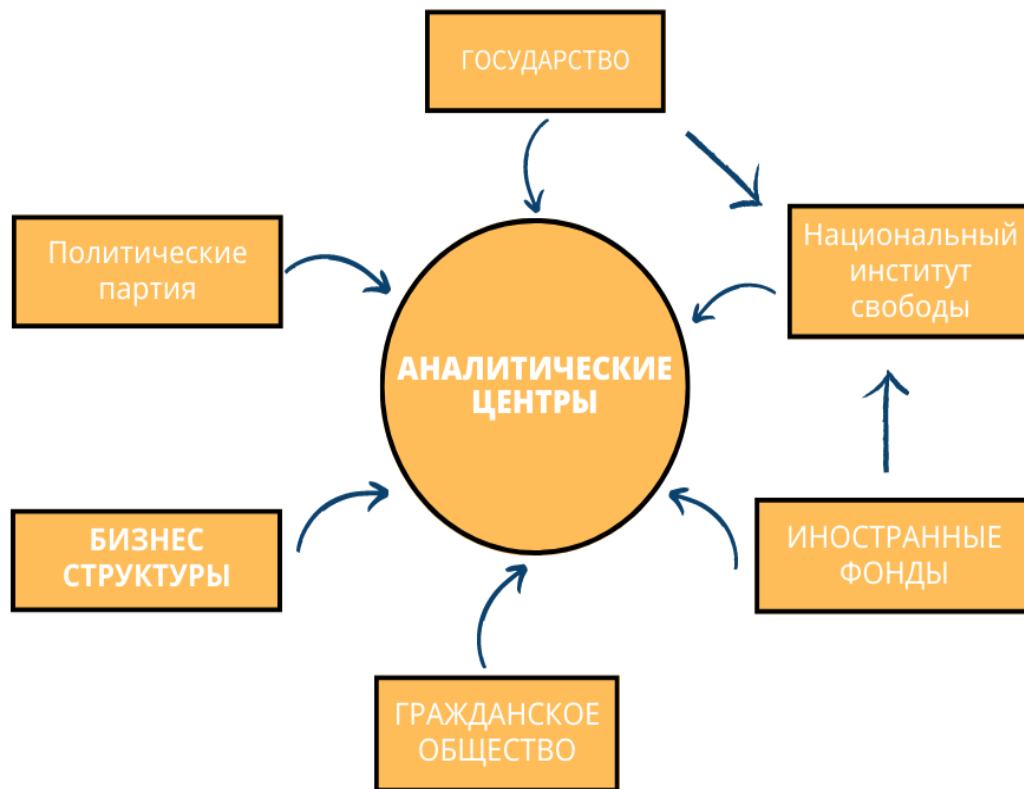
⁸⁶¹ Составлено диссертантом самостоятельно.

Приложение 13

Схема 8 — Участники процесса принятия внешнеполитических решений в Польше⁸⁶²

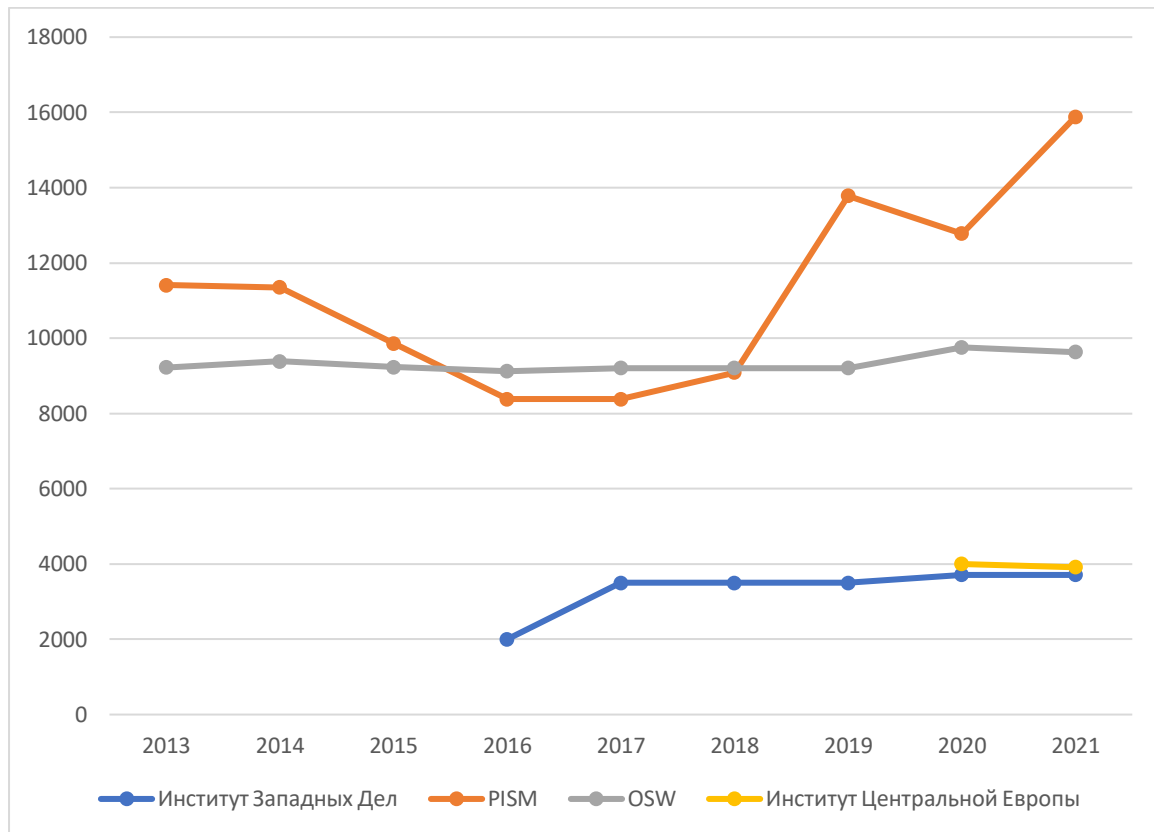
⁸⁶² Составлено диссертантом самостоятельно.

Приложение 14

Схема 9 — Финансирования аналитических центров в Польше⁸⁶³

⁸⁶³ Составлено диссертантом самостоятельно.

Приложение 15

Схема 10 — Финансирование государственных аналитических центров в Польше⁸⁶⁴

⁸⁶⁴ Составлено диссертантом самостоятельно.

Приложение 16

Таблица 6 — Экспертно-аналитические центры в области внешней политики, имеющие статус некоммерческих организаций в Польше⁸⁶⁵

НАЗВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ	ПРАВОВАЯ ФОРМА	СТАТУС ОБЩЕСТВЕННОЙ ПОЛЬЗЫ	ДАТА ОСНОВАНИЯ
Фонд Стефан Баторий (Fundacja im. Stefana Batorego)	фонд	существует	1988 г.
Институт стратегических исследований (Instytut Studiów Strategicznych)	Фонд	Не существует	1993 г.
Европейский центр НАТОлин	фонд	Не существует	1993 г.
Института общественных дел	Фонд	существует	1995 г.
Фонд Центра международных отношений (CIR)	Фонд	существует	1995 г.
Институт Костюшко (Instytut Kościuszki)	Ассоциации	Не существует	2000 г.
Польский центр африканских исследований (Polskie Centrum Studiów Afrykanistycznych)	Ассоциации	Не существует	2010 г.
WiseEuropa - Фонд Варшавского института экономики и европейских исследований (Fundacja Warszawski Instytut Studiów Ekonomicznych i Europejskich)	фонд	Не существует	2013 г.

⁸⁶⁵ Составлено диссертантом самостоятельно.

Приложение 17

Таблица 7 — Материалы, подготовленные польскими аналитическими центрами о программе «Восточное партнерство»⁸⁶⁶

АНАЛИТИЧЕСКИЕ ЦЕНТРЫ	POLICY PAPERS	МЕРОПРИЯТИЯ	СТАТЬИ	ДОКЛАДЫ	КОММЕНТАРИИ	PISM BULLETIN	OSW ANALYSES	ОБЩЕЕ ЗНАЧЕНИЕ
PISM	5	8	10	3	5	9	—	40
OSW	21	6	—	2	—	—	65	94
Фонд Казимира Пуласки	4	6	—	1	—	—	—	11
Институт общественных дел	4	6	1	2	—	—	—	13

⁸⁶⁶ Составлено автором на основе информации, полученной с интернет-сайтов польских аналитических центров.