

Систематизация лучших зарубежных подходов к реализации политики «мягкой силы»

И.В. Лазутина, В.А. Нагорнов, М.Р. Рахмангулов, А.Г. Сахаров, А.В. Шелепов

Лазутина Ирина Викторовна – м.н.с. Центра международных сопоставительных исследований Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: ILazutina@hse.ru

Нагорнов Виталий Александрович – к.э.н., PhD, директор Научно-исследовательского центра содействия международному развитию ИМОМС НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: vnagornov@hse.ru

Рахмангулов Марк Ринадович – заместитель директора Центра исследований глобального управления ИМОМС НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: mrakhmangulov@hse.ru

Сахаров Андрей Геннадиевич – м.н.с. Центра исследований глобального управления ИМОМС НИУ ВШЭ, аспирант кафедры мировой политики НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: agsakharov@hse.ru

Шелепов Андрей Владимирович – м.н.с. Центра исследований глобального управления ИМОМС НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: ashelepov@hse.ru

Опыт зарубежных стран демонстрирует многообразие подходов и форм реализации политики «мягкой силы». В этом контексте актуальной задачей является выделение лучших практик, которые могут составить основу политики любой страны, поиск ключевых инструментов, обеспечивающих стабильность и последовательность политики, и интегрирующих элементов, позволяющих координировать действия страны и обеспечивать взаимодополнение различных направлений.

В статье представлен анализ оптимальных инструментов нескольких направлений политики «мягкой силы». Авторы опираются на результаты исследования, проведенного в 2013 г. Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики». В рамках работы был проанализирован опыт Китая, США, Германии, Великобритании, ЕС. С помощью метода экспертных оценок были выделены инструменты, обеспечивающие наибольшее влияние страны-субъекта, и оптимальные с точки зрения возможности их применения в различных социально-экономических и политических условиях. В ходе исследования рассматривались зарубежные практики «мягкой силы» по пяти направлениям: 1) культура и продвижение языка; 2) сотрудничество в области образования, науки и техники; 3) развитие деловых связей; 4) развитие общественной дипломатии; 5) содействие международному развитию.

Выделенные оптимальные инструменты реализации политики «мягкой силы» были структурированы в систему взаимосвязанных между собой форм организации работы по основным направлениям или «кластерам влияния». Центром устойчивости каждого «кластера» является деятельность одного или нескольких институтов. Целостность структуры обеспечивают такие связующие элементы, как нормативно-правовая база, ресурсное обеспечение, механизмы координации, специальные визовые режимы, коммуникации и PR-стратегия.

Ключевые слова: политика «мягкой силы», содействие международному развитию, сотрудничество в области образования и науки, развитие деловых и культурных связей

Введение

Зарубежные практики применения «мягкой силы» очень разнообразны и различаются в зависимости от социально-экономических, политических, культурных условий и целей государств-субъектов. Индивидуальные траектории и приоритеты стран образуют уникальную национальную стратегию «мягкой силы», например, исследователи говорят о «доминирующей силе США» (Dominant power of the USA), «привлекательной силе Европы» (Attractiveness of Europe), «мудрой силе Китая» (Wise power of China), «утонченной, изысканной силе Индии» (Sophisticated power of India), «мистической силе Востока» (Mysterious power of the East) [Леонова, 2013]. Кроме того, существование цивилизационных барьеров и национальных особенностей стран-партнеров диктует необходимость адаптации стратегии «мягкой силы» к каждому региону присутствия. Тем не менее можно увидеть ряд закономерностей и определенных принципов, ключевых инструментов, на которые опираются страны при развитии деловых и культурных связей, сотрудничества в области образования и науки, содействии международному развитию.

Наиболее грубая систематизация применяемых практик представляет собой выделение трех секторов: экономического, политического и культурного. К экономическому сектору относят инвестиционную деятельность, содействие международному развитию; к политическому – характер отношений с другими государствами, участие в международных организациях; к культурному – привлекательность ценностей и образа жизни [Звягина, 2012]. Более детальный анализ структуры «мягкой силы» привел к выделению таких направлений, как экономика (финансы, коммерция), наука и техника, образование, информация и идеология, социокультурная составляющая [Давыдов, 2004]. Соответствующим образом группируются практики и инструменты «мягкой силы».

Исследования современной политической философии все чаще обращаются к изучению маркетинговых, рекламных и развлекательно-массовых форматов «мягкой силы» [Русакова, 2010]. Внимание к более гибким инструментам влияния в области информационных, интернет-технологий, СМИ и массовой культуры связано с интересом к маркетинговым технологиям в политике (примером тому служит популярность брендинга стран и территорий).

Важное значение приобретают попытки исследователей интегрировать отдельные направления и техники в единую структуру или матрицу (см., например, [Долинский, 2010]), сформировать стратегическое видение системы не только для решения сиюминутных проблем, но и задач на долгосрочную перспективу.

В данной статье представлен анализ зарубежного опыта применения «мягкой силы», выделены оптимальные инструменты политики, которые могут быть положены в основу стратегии «мягкой силы». Под оптимальными инструментами понимаются универсальные формы и институты реализации стратегии «мягкой силы», применимые для «тиражирования» в разных странах (т.е. менее чувствительные к национальной специфике), обладающие сравнительно большим потенциалом для обеспечения влияния. В исследовании рассматривались не национальные ценности, идеи и идеалы, а инструменты, которыми страны пользуются для их продвижения в отдельных регионах и мире в целом. В заключение выделенные инструменты структурированы в систему взаимосвязанных между собой форм организации работы, выделены ключевые институты и связующие их элементы.

Авторы опираются на результаты экспертного опроса, проведенного в 2013 г. Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики». В ходе исследования экспертам предлагалось проанализировать действия «мягкой силы» Китая, США, Германии, Великобритании и ЕС¹ и выделить инструменты политики, реализуемые странами по пяти направлениям²:

- 1) культура и продвижение языка;
- 2) сотрудничество в области образования, науки и техники;
- 3) развитие деловых связей;
- 4) развитие общественной дипломатии;
- 5) содействие международному развитию.

Затем эксперты оценивали выделенные ими инструменты по трем характеристикам — финансовая устойчивость, юридическое обеспечение, организационная согласованность — и выделили среди них те, которые, на их взгляд, необходимы для обеспечения влияния в странах-партнерах. Для оценки была использована 6-балльная шкала. Выделенным инструментам по каждой из трех характеристик был присвоен балл от 1 (наименьшего) до 6 (наибольшего), в ходе анализа баллы экспертов суммировались, таким образом, максимальный балл составил 18³. Всего в исследовании приняли участие десять экспертов в области международных отношений: пять экспертов были задействованы на этапе анализа политики отдельных стран, отбора и оценки инструментов и пять экспертов — в ходе анализа оптимальных форм, формирования элементов и принципов стратегии «мягкой силы».

Применение метода экспертных оценок позволило выделить оптимальные инструменты, которые могут лечь в основу стратегии и применяться при разработке отдельных направлений политики «мягкой силы».

Культура и продвижение языка

Во многих странах основой реализации данного направления является деятельность институтов (культурных или языковых центров, например, Британский совет Великобритании, Институт Конфуция Китая и др.), обеспечивающих стабильность политики «мягкой силы» в странах присутствия. В некоторых случаях для эффективной работы созданного института необходимо предварительное формирование спроса на его услуги, поэтому в отдельных странах созданию культурных центров предшествует реализация программ языковой подготовки или языковых курсов.

Параллельно с работой специально созданных институтов изучения языка и культурных центров страны осуществляют поддержку национальных и местных некоммерческих организаций и учреждений в сфере культуры. Особое значение имеет обеспечение влияния на деятельность образовательных институтов страны присутствия через создание образовательных программ, обучение педагогов, взаимодействие с министерством образования и др.

¹ Европейский союз вошел в перечень изучаемых стран, поскольку его опыт применения «мягкой силы» отличается разнообразием и широтой инструментов и способен обогатить политику отдельных стран. В исследовании не стояла задача сравнения стран между собой, единицей анализа в данном случае выступали инструменты стратегии «мягкой силы».

² Оценивались действия в десяти странах-партнерах: Казахстан, Украина, Армения, Азербайджан, Узбекистан, Таджикистан, Монголия, Киргизия, Вьетнам, Бразилия.

³ В случае, если эксперты отметили одинаковые формы и оценили их по-разному, предварительно рассчитывались средние баллы от оценок экспертов по каждой характеристике. На следующем этапе, как и для всех форм, баллы суммировались.

Помимо продвижения своих ценностей через партнерство с НКО, образовательными и культурными учреждениями, эффективным является расширение присутствия на рынке популярной культуры страны-субъекта (музыка, кино, литература, телевизионное вещание на языке страны-партнера, проведение массовых культурных мероприятий), что обеспечивает максимально широкий охват населения страны-партнера.

Для успешной реализации политики «мягкой силы» в области продвижения языка наиболее распространенными и необходимыми инструментами являются языковые курсы и единая система языковых экзаменов. По мнению экспертов, комплексная стратегия предполагает работу с различными аудиториями образовательной системы страны-субъекта (школьниками, студентами, педагогами, руководителями образовательных и научных учреждений, органов управления образованием) и охват всех ступеней образования (школьного, высшего и постдипломного). Например, в практике стран можно встретить такие инструменты, как сотрудничество с органами управления образованием для совершенствования системы обучения языку, профессиональное обучение педагогов, создание языковых образовательных программ (в том числе дистанционных). Мероприятия по работе со школами одновременно формируют спрос на экспорт образовательных услуг. К примеру, Германия создает свою сеть зарубежных школ и поддерживает работу немецких школ, включая возможность получения в них документа о знании языка, который открывает дорогу в высшие учебные заведения Германии.

Целенаправленная языковая политика также может быть реализована в рамках международных объединений. Примером такой стратегии может служить международная организация сотрудничества франкоязычных стран мира «Франкофония», различные институты которой (Парламентская ассамблея, Академия, Международная ассоциация мэров и др.) делают политику стран в области продвижения языка более масштабной и многоаспектной.

Перечень инструментов (по пяти направлениям) и их оценка экспертами представлены в Приложении.

Сотрудничество в области образования, науки и техники

Политика «мягкой силы» стран в области образования и науки очень многообразна, включает множество инструментов и практик, различных по охвату аудитории и направлениям сотрудничества. В опыте зарубежных стран можно найти множество примеров работы с самыми разными целевыми группами (школьниками, студентами, родителями, педагогами, учеными, в том числе молодыми исследователями, руководителями образовательных и научных учреждений) на разных ступенях образования (школьное, высшее и постдипломное), вовлечения в свою деятельность местных образовательных и научных организаций.

Особую роль эксперты отводят развитию межинституционального взаимодействия: поддержке межвузовских контактов, сотрудничеству компаний, проведению совместных исследований стран-партнеров, созданию научных сетей и совместных университетов. Наиболее распространенным инструментом развития научного и делового партнерства являются программы академической мобильности для преподавателей, ученых и студентов.

Учитывая, что анализировались стратегии «мягкой силы» в десяти странах-объектах с различным социально-экономическим развитием, отдельно экспертами были отмечены инструменты, подразумевающие оказание помощи: поддержка развития

инфраструктуры местных вузов и финансирование образовательных программ внутри страны. В качестве примера можно привести образовательные программы, которые финансирует США для женщин во Вьетнаме.

Центральное место в политике стран занимает развитие экспорта отечественных образовательных услуг. Страны стремятся к координации своих действий в этом направлении — созданию единой системы привлечения иностранных студентов. Важными составляющими такой системы являются информационная политика (распространение информации об образовательных учреждениях страны-субъекта «мягкой силы») и действия по повышению качества национальной системы образования, в том числе создание новых образовательных программ. Повышение привлекательности образовательной системы страны-субъекта также было отмечено экспертами, поскольку подразумевает процесс адаптации к общим международным тенденциям и локальным национальным особенностям развития образования стран (как стран-субъектов, так и стран — объектов «мягкой силы»). Обоюдный процесс сближения образовательных систем происходит посредством переговоров, соглашений (например, о признании дипломов и др.), а также учета особенностей (результатов национальных экзаменов, системы оценивания в национальных образовательных учреждениях и др.) при реализации образовательных и стипендиальных программ и в целом при развитии экспорта образовательных услуг.

Наряду с регулярными программами (академических обменов, стипендий) применяются более гибкие инструменты, позволяющие решать локальные актуальные задачи. Например, подготовка «образовательных агентов» — сотрудников университетов, занимающихся продвижением страны за рубежом (широко применяется Великобританией).

Эксперты подчеркивают необходимость нормативно-правового обеспечения политики «мягкой силы»: упрощение визового режима (для реализации программ академических обменов, экспорта образовательных услуг) и заключение соглашений о сотрудничестве с научными и образовательными организациями стран.

Развитие деловых связей

Развитие деловых связей также может координироваться одним или несколькими институтами. Такими организациями являются Торгово-промышленная палата, Делегация немецкой экономики, Департамент торговли и инвестиций Великобритании, Итальянский институт международной торговли и др. Наличие институциональной основы обеспечивает устойчивость и последовательность реализации политики страны. Так же как и в других направлениях, важно нормативно-правовое сопровождение (соглашения на уровне министерств и ведомств, отдельных предприятий) и формирование благоприятных условий для реализации программ (деловых поездок, грантов мобильности предпринимателей и др.).

В политике стран по развитию деловых связей условно можно выделить три направления: поддержка национального бизнеса; бизнеса страны-партнера и двустороннее сотрудничество.

Поддержка национального бизнеса (для выхода на зарубежные рынки) обеспечивается непосредственной финансовой поддержкой, кредитованием, страхованием инвестиций, предоставлением льготных условий участия в проектах, инвестируемых страной (в странах присутствия), содействием участию компаний в зарубежных выставках, а также осуществляется посредством информационного сопровождения веде-

ния бизнеса в зарубежных странах, например, создания специализированных сайтов и руководств по ведению бизнеса за рубежом и др. В некоторых странах данное направление обеспечено институциональной основой – деятельностью специальных структур, ответственных за продвижение национального бизнеса за рубежом.

Поддержка бизнеса страны-партнера осуществляется с помощью содействия доступу на национальный рынок и реализации специальных программ по развитию частного сектора (например, организация стажировок для предпринимателей).

Развитие двустороннего сотрудничества осуществляется с помощью организации отраслевых рабочих групп и переговоров, продвижения программ частно-государственного партнерства (что одновременно является способом поддержки национального бизнеса) и других мероприятий по содействию партнерству между предприятиями стран.

Развитие общественной дипломатии

Политика большинства изучаемых стран направлена на распространение демократических ценностей и развитие гражданского общества. Наиболее эффективными инструментами продвижения своих ценностей, по мнению экспертов, являются молодежная политика, поддержка неправительственного сектора (в том числе молодежных некоммерческих организаций) через гранты и стимулирование межинституционального взаимодействия (вузов, НКО, школ, предприятий и др.).

Молодежная политика – единственное направление, активно реализуемое всеми странами во всех десяти странах-партнерах. Необходимыми для обеспечения влияния, по мнению экспертов, являются программы обменов для будущих лидеров (политиков, бизнесменов, представителей НКО). Реализация молодежных программ не сводится к поддержке студентов, академическим обменам, а включает широкий комплекс инструментов для работы с разными категориями молодежи. Например, Великобритания предоставляет гранты для молодых предпринимателей в сфере креативных индустрий. Международные спортивные мероприятия являются значимой составляющей реализации молодежного направления стратегии «мягкой силы». На уровне руководства страны может практиковаться участие официальных лиц страны в молодежных мероприятиях других стран.

Поддержка соотечественников и диаспор за рубежом – одно из важных направлений политики «мягкой силы». Стабильность данному направлению, по мнению экспертов, способна придать комплексная система органов по поддержке контактов с диаспорой, а также правовое обеспечение реализации данного направления: оказание юридических услуг представителям диаспоры, разработка нормативно-правовой базы для их участия в проектах (на территории страны проживания), инвестируемых страной-субъектом.

Помимо институциональных механизмов страны используют и более гибкие инструменты. Например, привлекают граждан, направленных на обучение за рубеж, к поддержке контактов с диаспорой; создают кризисные центры для граждан, попавших в зону стихийного бедствия, политической и социальной нестабильности. При работе с диаспорой важны системность и постоянство взаимодействия за счет регулярного проведения культурных мероприятий, привлечения ее представителей к реализации проектов. Опыт Китая позволяет увидеть, что страна может координировать свои действия по работе с соотечественниками в разных странах, стимулировать взаимодействие своих диаспор через реализацию совместных международных мероприятий.

В целом для развития общественной дипломатии ключевым является «принцип децентрализации» — привлечение НКО, других организаций к реализации «мягкой силы». Такой принцип позволяет обогатить политику «мягкой силы» и снизить финансовые издержки на ее осуществление. Например, китайские диаспоры создают культурные центры без финансовой поддержки страны.

Повышать эффективность своей деятельности странам позволяют создание специальных координирующих институтов (регулирующих деятельность в нескольких странах присутствия) и поддержка взаимодействия между некоммерческими организациями из разных стран (опыт Великобритании и ЕС). Также Великобритания координирует свои действия в области развития гражданского общества посредством создания единого финансового фонда для некоммерческих организаций.

Содействие международному развитию

Деятельность по содействию международному развитию (СМР) осуществляется на двусторонней и многосторонней основе (через международные организации), а также различается в зависимости от объекта политики: направлена на поддержку государств, муниципалитетов, организаций или отдельных граждан.

Системность действий и устойчивое присутствие страны по направлению СМР обеспечивают ведомства (агентства развития) или их представительства (например, на базе посольств). Такими организациями являются AFD (Французское агентство развития) и DFID (Агентство по развитию Великобритании).

Наиболее эффективными инструментами поддержки государств экспертами признаны льготное кредитование, содействие развитию национальных институтов и органов власти, секторальная бюджетная поддержка (отдельных отраслей), участие в финансировании инфраструктурных объектов.

Помимо финансовой поддержки повышение влияния страны обеспечивает содействие развитию образования в странах-партнерах. Наиболее ценными инструментами в этом направлении являются образовательные гранты, ознакомительные поездки в страну-субъект для студентов и преподавателей, создание новых учебных программ, поддержка педагогов, развитие инфраструктуры образовательных учреждений.

Взаимосвязи инструментов политики «мягкой силы»

Анализ оптимальных инструментов и лучших практик, их структурирование (выделение институтов, форм сотрудничества, связующих элементов) позволили представить комплексную систему политики «мягкой силы» (рис. 1).

Совокупность взаимосвязанных между собой инструментов организации работы по основным направлениям «мягкой силы» складывается в систему. Формы организации работы в рамках одного направления структурированы вокруг основного института, который является ядром соответствующего направления. Институты, оптимальные инструменты и их взаимосвязи составляют «кластеры влияния». В представленной системе таких «кластеров» пять: культура и продвижение языка; сотрудничество в области образования, науки и техники; развитие деловых связей; развитие общественной дипломатии; СМР. Многие из них связаны между собой и дополняют друг друга. Эффективная политика «мягкой силы» характеризуется оптимизацией признаков «взаимосвязи» и «взаимодополняемости». Это выражается, прежде всего, в том, что «кластеры», относящиеся к смежным направлениям, например, образование, продвижение языка и

культуры, имеют общее ядро – базовый институт. Такая структура обеспечивает согласованность и координацию действий при планировании и реализации, а также максимально эффективное распределение ресурсов по формам организации действий.

Понимание и прозрачность взаимосвязей между элементами системы позволяют обеспечить ее устойчивость на основе комбинации различных форм для их таргетированного воздействия на различные целевые группы в странах-партнерах: органы власти (национальные, региональные, муниципальные, а также отраслевые структуры); различные институты (университеты, академии наук, компании, НПО); граждан (предприниматели, исследователи, преподаватели, студенты, активная молодежь). Именно воздействие на все группы обеспечивает устойчивость модели в случае изменения политической конъюнктуры в стране присутствия.

Пять объединительных звеньев являются критически значимыми для реализации политики «мягкой силы»: нормативно-правовая база, ресурсное обеспечение, механизмы координации, специальные визовые режимы, коммуникативная и PR-стратегия. Критические составляющие системы интегрируют кластеры в целостную структуру.

В основе реализации направления *Культура и продвижение языка* находится деятельность центров культуры и преподавания языка, обеспечивающих реализацию основной части инструментов и их координацию в области:

1. *Языкового обучения*

- программы изучения языка (включая курсы на базе посольств, университетов; обучение преподавателей, дистанционное обучение и т.д.);
- создание единой системы языковых экзаменов.

2. *Развития культурного диалога*

- гранты для НКО в сфере культуры, национальных и местных учреждений для реализации проектов регионального сотрудничества;
- перекрестные дни/месяцы/годы культуры;
- визиты деятелей культуры и искусства, проведение фестивалей, выставок и других культурных мероприятий за рубежом.

3. *Взаимодействия с органами управления*

- сотрудничество с министерствами образования стран-партнеров для совершенствования системы обучения языку.

Центры культуры и преподавания языка взаимодействуют с институтами в сфере образовательного сотрудничества (а также в ряде случаев принимают на себя их функции), могут содействовать реализации молодежных программ и обменов, осуществлять поддержку диаспор и соотечественников, проживающих за рубежом. Также центры культуры, как правило, взаимодействуют с неправительственными организациями по вопросам своей компетенции.

Основой *Сотрудничества в области образования, науки и техники* является деятельность институтов, ответственных за развитие научно-технического сотрудничества и продвижение отечественного образования за рубежом, а также специализированные структуры по привлечению иностранных студентов и информированию о возможностях отечественного образования. Оптимальные инструменты для реализации данного направления:

1. *Поддержка организаций и граждан стран-партнеров*

- развитие зарубежной сети школ страны-субъекта;
- предоставление стипендий студентам для обучения в стране-субъекте.

2. *Развитие сотрудничества в области образования и науки*

- академические и профессиональные обмены (для студентов, ученых и специалистов).

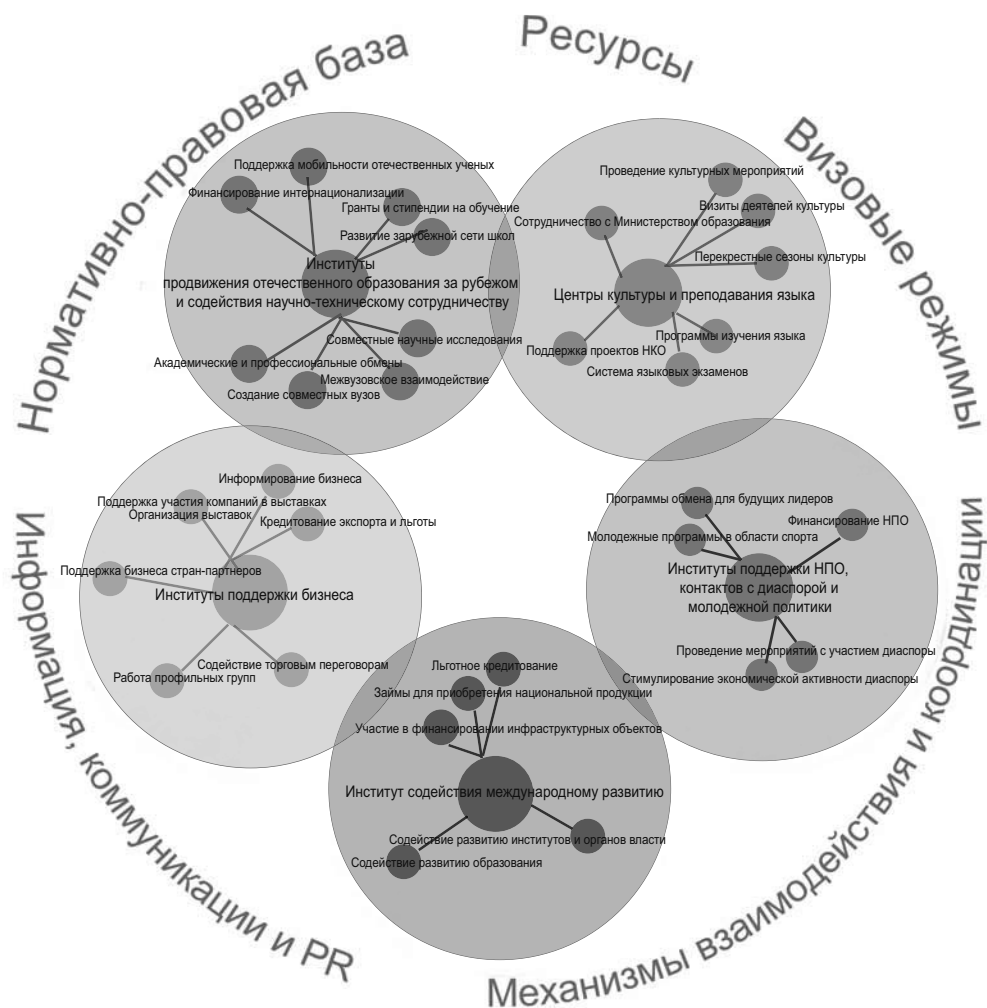


Рис. 1. Взаимосвязь инструментов политики «мягкой силы»

- межвузовское сотрудничество (программы двойных дипломов, создание новых учебных программ);
- создание совместных университетов;
- соглашения между университетами и академиями наук (напрямую или с участием координирующего ведомства);
- финансирование и проведение совместных научных исследований.

3. Поддержка национальных образовательных учреждений и ученых

- прямая финансовая поддержка для выхода образовательных учреждений на внешние рынки;
- поддержка отечественных молодых ученых, желающих вести научную деятельность в странах-партнерах.

Деятельность институтов, ответственных за сотрудничество в сфере образования, в значительной степени связана с развитием культурных и деловых связей, молодежной политикой и СМР.

Институциональной основой направления *Содействие развитию деловых связей* являются организации, осуществляющие поддержку национального бизнеса и частного сектора стран-партнеров. Наполняет политику по развитию деловых связей реализация таких инструментов:

1. *Поддержка национального бизнеса*

- информирование бизнеса о возможностях работы за рубежом (сайт, руководства по ведению бизнеса);
- поддержка участия компаний в зарубежных выставках;
- поддержка экспорта (кредитование экспорта, предоставление льготных условий отечественному бизнесу, создание профильных рабочих групп).

2. *Поддержка бизнеса стран-партнеров*

- содействие доступу компаний на национальный рынок (тарифная политика, предоставление преференций);
- стажировки для предпринимателей в стране-субъекте;
- улучшение бизнес-климата в странах-партнерах через содействие реформам регулирования.

3. *Развитие двустороннего сотрудничества*

- взаимодействие бизнеса и власти (поддержка деятельности бизнес-ассоциаций за рубежом, проведение дней бизнеса, саммитов);
- организация торговых переговоров, поддерживающих контакты между компаниями;
- рабочие группы по торговле, инвестициям, энергетике;
- специализированные симпозиумы, выставки.

Институты, ответственные за взаимодействие с бизнес-структурами, помимо исполнения своих прямых функций могут быть вовлечены в деятельность по таким направлениям, как научно-техническое и инновационное сотрудничество, содействие международному развитию.

Основу направления *Развитие общественной дипломатии* составляют институты поддержки некоммерческого сектора, комплексная система органов по поддержке контактов с диаспорой и реализации молодежной политики. В рамках развития общественной дипломатии могут быть реализованы такие основные оптимальные инструменты:

1. *Молодежная политика*

- молодежные программы в области спорта;
- программы обмена для будущих лидеров (политиков, бизнесменов, представителей НКО).

2. *Поддержка некоммерческого сектора*

- поддержка развития НПО в зарубежных странах на основе обмена опытом и технического содействия посредством грантов;
- координация деятельности НПО стран-партнеров (в том числе с помощью создания специальных фондов, организаций).

3. *Работа с диаспорой и соотечественниками, проживающими за рубежом*

- нормативно-правовая база, стимулирующая экономическое участие диаспоры и соотечественников, проживающих за рубежом, в развитии страны;
- проведение регулярных мероприятий с участием представителей диаспоры и соотечественниками, проживающими за рубежом.

Работа неправительственных и некоммерческих организаций играет важную роль в стратегии «мягкой силы», занимая центральное место по целому ряду направлений

деятельности ведущих субъектов политики. Так, НПО могут участвовать в мероприятиях по продвижению культуры, национального языка, развитию образовательного сотрудничества в содействии международному развитию.

Функции поддержки соотечественников за рубежом и диаспор в странах присутствия могут брать на себя центры культуры страны – субъекта «мягкой силы». Данный вид деятельности может координироваться институтами, ответственными за продвижение национального языка, развитие культурных связей, а также сотрудничества в области образования. В решении этих задач также могут быть задействованы неправительственные организации.

В основе реализации направления *Содействие международному развитию* находится деятельность отдельных ведомств (агентств развития) или их представительств (на базе посольств). Основными инструментами СМР являются:

- продвижение национальных интересов (участие в финансировании инфраструктурных объектов, займы для приобретения национальной продукции);
- прямая финансовая поддержка в форме поддержки платежного баланса или развития отрасли через соответствующее ведомство (льготное кредитование, содействие развитию институтов и органов власти);
- обеспечение развития образования и взаимодействия граждан через образовательные гранты, ознакомительные поездки.

Заключение

Применение метода экспертных оценок при анализе зарубежного опыта позволило выделить оптимальные инструменты политики «мягкой силы» и структурировать их в комплексную систему.

Эффективная политика «мягкой силы» характеризуется рядом признаков. Первым отличительным признаком является наличие институтов, обеспечивающих устойчивость стратегии «мягкой силы», последовательность и регулярность действий страны. Например, культурные центры, институты для изучения языка и др. Идеальной моделью является форма, которая позволяет решать несколько задач и реализовывать одновременно несколько направлений политики: поддержку и продвижение языка, развитие культурных связей, содействие экспорту образовательных услуг. Примером многофункционального института может служить Британский совет Великобритании, работающий в сфере образования, культуры и изучения языка.

Второй характеристикой комплексной политики «мягкой силы» является диверсификация целевых групп. Стратегия должна быть направлена на работу с правительственными ведомствами, институтами, компаниями и отдельными гражданами (школьниками, студентами, преподавателями, предпринимателями, учеными, деятелями культуры). Работа с отдельными гражданами может осуществляться с помощью программ мобильности, обменов, грантов в сфере образования, культуры, предпринимательства и др. Действия страны на уровне институтов могут быть направлены на работу со школами, вузами, неправительственными организациями, бизнесом через организацию переговоров между предприятиями, программы грантов для НКО, создание сетей образовательных учреждений, реализацию совместных проектов и др. Взаимодействие на уровне министерств и ведомств может осуществляться посредством заключения соглашений (общих, отраслевых), проведения совместных рабочих групп и др.

Критически важными для согласованной и последовательной работы всех элементов системы «мягкой силы» являются нормативно-правовая база, которая обес-

печивает прозрачность и устойчивость политики «мягкой силы» в странах-партнерах (соглашения на правительственном/ведомственном уровне, между институтами и организациями), а также благоприятные условия для осуществления отдельных действий (к примеру, упрощение визового режима для реализации программ мобильности). Система информирования и PR-сопровождения необходимы для обеспечения открытости и формирования позитивного имиджа страны в международном пространстве.

Для обеспечения согласованности всех элементов стратегии «мягкой силы» также необходимы механизмы координации. Эту функцию могут выполнять фонды, регулирующие работу с НПО, сети образовательных учреждений, двусторонние комиссии или советы.

Эффективная политика предполагает комплексную реализацию всех направлений «мягкой силы»: культура и продвижение языка; сотрудничество в области образования, научно-техническое сотрудничество; развитие деловых связей; развитие общественной дипломатии (молодежные обмены, деятельность НПО) и содействие международному развитию.

Приложение

Инструменты политики «мягкой силы» по направлениям

Инструменты политики «мягкой силы»	Комплексная оценка*	Необходимые для обеспечения влияния
Культура и продвижение языка		
Гранты для НКО в сфере культуры национальным и местным учреждениям	18	*
Проведение семинаров по инновационным методам в историческом и культурном образовании, создание и апробирование образовательных модулей	18	
Обеспечение доступа на рынки культурных товаров и услуг	17	
Создание единой системы языковых экзаменов	16	*
Перекрестные дни/месяцы/годы культуры	15	*
Центры преподавания языка (институты)	15	*
Языковые курсы	14,8	*
Профессиональная подготовка преподавателей языка в специализированных центрах	14	
Сотрудничество с министерствами образования стран присутствия для совершенствования системы обучения языку	14	*
Культурный обмен (перекрестные визиты деятелей культуры и искусства)	13	*
Проведение консультаций в рамках международных институтов (ЮНЕСКО, Альянс цивилизаций)	13	
Создание методик и механизмов дистанционного обучения и профессиональной языковой подготовки	13	
Культурные центры	12	*

* Комплексная оценка представляет собой сумму баллов, присвоенных экспертами данной форме по каждой из трех характеристик: финансовая устойчивость, юридическое обеспечение, организационная согласованность. Максимальный балл – 18.

Инструменты политики «мягкой силы»	Комплексная оценка*	Необходимые для обеспечения влияния
Организация и финансирование выставок, фестивалей и др. мероприятий	12	
Сотрудничество в области образования, науки и техники		
Академические и профессиональные обмены (для ученых, специалистов, студентов), исследовательские визиты	18	*
Содействие выходу отечественных образовательных учреждений на внешние рынки (в том числе прямая финансовая поддержка)	18	*
Финансирование образовательных программ в стране присутствия (в том числе обучение менее защищенных категорий населения)	18	*
Создание совместного университета	18	*
Развитие зарубежной сети школ страны субъекта (в которых есть возможность получить диплом о знании языка)	18	
Подготовка «образовательных агентов» (сотрудников университетов, занимающихся продвижением страны за рубежом)	18	
Создание скоординированной системы по привлечению иностранных студентов для обучения в своей стране	18	
Заключение двусторонних соглашений в области науки и технологий	18	
Кооперация с университетами в рамках сетей научно-исследовательских организаций страны субъекта	18	
Поддержка отечественных молодых ученых, желающих вести научную деятельность в странах присутствия	18	
Совместные инвестиции в коммерциализацию разработок	18	
Введение специальных виз для упрощения въезда и долгосрочного пребывания исследователей	18	*
Соглашение с Академией наук страны присутствия	18	*
Поддержка развития инфраструктуры местных вузов	16	*
Создание эффективной системы информирования о существующих образовательных программах в стране	16	
Финансирование и проведение совместных научных исследований	15,3	*
Стипендиальные программы для обучения студентов в стране-субъекте	15,3	*
Поддержка создания новых учебных программ	14	*
Поддержка межвузовских контактов, содействие формированию партнерств между вузами	13,5	*
Совместное участие компаний стран-партнеров в реализации проектов	13	*
Развитие деловых связей		
Информирование бизнеса о деловых взаимоотношениях за рубежом (сайт, социальные сети, руководства по ведению бизнеса)	18	*
Кредитование экспорта	18	*
Организация посольством торговых переговоров между бизнесом стран	18	*
Продвижение программ частно-государственного партнерства между страной присутствия и бизнесом страны субъекта	18	*
Рабочие группы по торговле, инвестициям, энергетике	18	*
Содействие доступу компаний стран-партнеров на национальный рынок (тарифная политика, предоставление преференций)	18	*

Инструменты политики «мягкой силы»	Комплексная оценка*	Необходимые для обеспечения влияния
Стажировки для предпринимателей в стране субъекте	18	*
Проведение бизнес-саммитов с участием национальных бизнес-ассоциаций	18	
Поддержка участия малых компаний в зарубежных выставках	17,5	
Специализированные симпозиумы и выставки (в области строительства, образования и др.)	17	*
Создание двустороннего совета по торговле и промышленности	16	
Улучшение бизнес-климата в странах-партнерах через содействие реформам регулирования	14	*
Поддержка деятельности бизнес-ассоциаций за рубежом и проведение дней бизнеса страны-субъекта	14	
Предоставление отечественному бизнесу льготных условий участия в проектах, инвестируемых страной	13	*
Программы развития частного сектора в странах-субъектах	13	*
Поддержка контактов между компаниями стран-партнеров	12	*
Программы по привлечению квалифицированной рабочей силы	12	*
Страхование инвестиций бизнеса страны-субъекта	9	*
Развитие общественной дипломатии		
Создание институтов координации НПО из разных стран-партнеров	18	*
Нормативно-правовая база, стимулирующая экономическое участие диаспоры в развитии страны	18	*
Обеспечение выдачи паспортов представителям диаспоры и оказание сопутствующих услуг в стране пребывания	18	
Создание кризисных центров для граждан, попавших в зону стихийного бедствия, политической и социальной нестабильности	18	
Поддержка развития НПО в зарубежных странах на основе обмена опытом и технического содействия	17	*
Программы студенческих обменов	17	
Комплексная система органов по поддержке контактов с диаспорой	16	*
Программы/мероприятия по развитию гражданского общества и распространению демократических ценностей	15	*
Содействие развитию местных НПО через гранты	15	*
Участие официальных лиц страны в молодежных мероприятиях в других странах	15	*
Направление граждан страны для обучения за рубежом и их участие в распространении «мягкой силы» на диаспору	14	*
Проведение регулярных мероприятий за рубежом с участием представителей диаспоры из разных стран	14	*
Спортивные международные мероприятия	14	*
Центры преподавания языка (институты)	14	*
Создание фондов для финансирования НПО, осуществляющих проекты в сфере содействия развитию	13	
Содействие развитию молодежных НПО	13	*
Программа по борьбе с наркотиками	12	

Инструменты политики «мягкой силы»	Комплексная оценка*	Необходимые для обеспечения влияния
Программа по социализации инвалидов	12	
Стимулирование трудовой миграции в страны присутствия и формирование диаспоры	12	*
Молодежные обмены	12	
Международные конференции	12	*
Программа обмена для будущих лидеров (политиков, бизнесменов, представителей НКО)	11	*
Гранты для НКО в рамках распространения демократических ценностей	10	
Поддержка независимых СМИ в рамках развития демократии	9	
Содействие международному развитию		
Участие в финансировании инфраструктурных объектов	18	*
Ознакомительные поездки в страну-субъект для студентов и преподавателей	18	
Займы для приобретения национальной продукции	15	*
Макрофинансовое содействие (в форме поддержки платежного баланса)	15	*
Образовательные гранты	15	*
Секторальная бюджетная поддержка (перечисление денег в бюджет страны-партнера для развития конкретных сфер)	15	*
Содействие развитию национальных институтов и органов власти	15	*
Организация координации доноров, работающих в конкретной стране присутствия	15	
Льготное кредитование	12	*
Представление интересов развивающихся стран в международных организациях	11	*

Примечание. Знаком «*» выделены инструменты, по мнению экспертов, необходимые для обеспечения влияния.

Литература

Давыдов Ю. (2004) Понятие «жесткой» и «мягкой» силы в теории международных отношений // Международные процессы. № 1. Режим доступа: <http://elibrary.ru/item.asp?id=17027766> (дата обращения: 10.02.2014).

Долинский А.В. (2010) Практические вопросы оптимизации российской публичной дипломатии // Фонд «Русский мир». Режим доступа: <http://www.russkiymir.ru/russkiymir/ru/analytics/article/news0004.html> (дата обращения: 10.02.2014).

Звягина Д.А. (2012) «Мягкая сила»: структурный анализ // Инициативы XXI века. № 3. Режим доступа: <http://elibrary.ru/item.asp?id=18326673> (дата обращения: 10.02.2014).

Леонова О. (2013) «Мягкая сила» – ресурс внешней политики государства // Научно-аналитический журнал «Обозреватель» – OBSERVER. № 4. Режим доступа: http://www.rau.su/observer/N4_2013/027_040.pdf (дата обращения: 10.02.2014).

Русакова О.Ф. (2010) Концепт «мягкой» силы (soft power) в современной политической философии // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения российской академии наук. № 10. Режим доступа: <http://elibrary.ru/item.asp?id=16260200> (дата обращения: 10.02.2014).

A Systemization of the Best Soft Power Practices

I. Lazutina, V. Nagornov, M. Rakhmangulov, A. Sakharov, A. Shelepov

Irina Lazutina – Researcher at the Centre for International Comparative Studies of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya, 101000 Moscow Russian Federation; E-mail: ilazutina@hse.ru

Vitaly Nagornov – PhD in Economics; Director of the Research Centre for International Cooperation and Development of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: vnagornov@hse.ru

Mark Rakhmangulov – Deputy Director of the Global Governance Research Centre of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: MRakhmangulov@hse.ru

Andrei Sakharov – Junior Researcher at the Global Governance Research Centre of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; PhD student in the Department of International Affairs, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: agsakharov@hse.ru

Andrey Shelepov – Junior Researcher at the Global Governance Research Centre of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya, 101000 Moscow Russian Federation; E-mail: ashelepov@hse.ru

Abstract

Foreign policy uses a wide range of soft power policy instruments and models. It is thus useful to identify the best practices, key tools and approaches that ensure the sustainability and coherence of policy, as well as the connecting elements that allow a country to coordinate its foreign policy actions.

This article analyzes the experience of China, the United States, Germany, the United Kingdom and the European Union in five areas: the promotion of language and culture; cooperation in the fields of education, science and technology; business relations; public diplomacy; and official development cooperation.

The article is based on the expert survey conducted by National Research University Higher School of Economics in December 2013. The sample includes experts of the international relations engaged in Russian foreign affairs, as well as development cooperation. The results of the expert survey allowed to identify the tools ensuring the most impact and best application of soft power in various socioeconomic and political conditions.

The identified tools are structured into a system of interconnected organizational forms with five areas or clusters of influence. Key institutions acting in the five areas constitute the centres of sustainability of the respective clusters. Structural cohesion is ensured by connecting elements such as regulatory frameworks, resources, coordination mechanisms, visa regimes, and communication and public relations.

Key words: soft power, science and education cooperation, international development cooperation, business relations development, public diplomacy, cultural cooperation

References

Davydov Y. (2004) Ponjatie “zhestkoj” i “mjagkoj” sily v teorii mezhdunarodnyh otnoshenij [The Concept of “Hard” and “Soft” Power in International Relations Theory]. *Mezhdunarodnyje processy*, no 1. Available at: <http://elibrary.ru/item.asp?id=17027766> (accessed 10 February 2014).

Dolinskij A.V. (2010) Prakticheskie voprosy optimizacii rossijskoj publichnoj diplomatii [Practical Questions of Optimization of Russian Public Diplomacy]. *Fond Russkij mir*. Available at: <http://www.ruskiymir.ru/ruskiymir/ru/analytics/article/news0004.html> (accessed 10 February 2014).

Leonova O. (2013) “Mjagkaja sila – resurs vneshnej politiki gosudarstva” [“Soft power” – Resource of Foreign Policy]. *Nauchno-analiticheskij zhurnal “Obozrevatel” – OBSERVER*, no 4. Available at: http://www.rau.su/observer/N4_2013/027_040.pdf (accessed 10 February 2014).

Rusakova O.F. (2010) Koncept “mjagkoj” sily (soft power) v sovremennoj politicheskoj filosofii [The Concept of soft power in contemporary political philosophy]. *Nauchnyj ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdelenija rossijskoj akademii nauk*, no 10. Available at: <http://elibrary.ru/item.asp?id=16260200> (accessed 10 February 2014).

Zvjagina D.A. (2012) “Mjagkaja sila”: strukturnyj analiz [Soft Power: The Structural Analysis]. *Inicijativy XXI veka*, no 3. Available at: <http://elibrary.ru/item.asp?id=18326673> (accessed 10 February 2014).