

# ОБЩЕСТВЕННАЯ ДИПЛОМАТИЯ ПРИГРАНИЧНЫХ РЕГИОНОВ РОССИИ

*В ОЦЕНКАХ ЖИТЕЛЕЙ БЕЛГОРОДСКОЙ,  
ВОРОНЕЖСКОЙ И КУРСКОЙ ОБЛАСТЕЙ\**

ВИКТОР САПРЫКА  
АНДРЕЙ ВАВИЛОВ  
АЛЕКСАНДР ПАСТЮК

Белгородский государственный национальный исследовательский университет, Белгород, Россия

---

## **Резюме**

В статье приводятся результаты оценки деятельности международных организаций и фондов в области общественной дипломатии. Согласно заключениям авторов, общественная дипломатия начинает занимать всё более заметное место во внешней политике России, однако ряд существующих проблем (недостаток нормативно-правовой базы, финансового и институционального обеспечения, эффективных инструментов привлечения НКО к международным процессам) снижают эффективность использования данного инструмента. Одной из наиболее серьёзных проблем остаётся низкая востребованность регионального потенциала общественной дипломатии. Анализ деятельности организаций и фондов в области общественной дипломатии позволил определить, что большая часть инициатив и проектов в данной сфере реализуется организациями, базирующимися в Москве. Вместе с тем в субъектах Федерации создаётся большое число международных организаций, готовых вносить свой вклад в реализацию значимых проектов общественной дипломатии. Изучение общественного мнения населения приграничных регионов России выявило готовность жителей приграничья, зачастую оказывающихся участниками множества процессов трансграничной международной коммуникации, принимать активное участие в процессах общественной дипломатии, ключевыми игроками которой они определяют некоммерческие организации и фонды. Делается вывод о том, что формирование эффективной модели общественной дипломатии должно опираться на все имеющиеся ресурсы, в том числе и на потенциал регионов России. При этом потенциал некоммерческого сектора в общественной дипломатии приобретает особую значимость в приграничных регионах, что определяется как общностью культурно-исторического развития России и сопредельных государств, так и готовностью экспертов и населения приграничья разрабатывать и реализовывать межгосударственные интеграционные проекты, а также принимать участие в процессах общественной дипломатии.

## **Ключевые слова:**

общественная дипломатия; приграничное взаимодействие; некоммерческие организации и фонды; международное сотрудничество.

Сложность изучения отношений между странами, образовавшимися в результате распада СССР, определяется уникальным

сочетанием и глубиной культурных, социальных и экономических изменений в постсоветских политиях, которые комп-

---

\* Статья подготовлена в рамках Задания №2015/2459 на выполнение государственных работ в сфере научной деятельности в рамках проектной части государственного задания Минобрнауки России (рук. В.П. Бабинцев).

Для связи с авторами / Corresponding authors:  
Email: pastyuk@mail.ru

лексно воздействуют на динамику идущих параллельно интеграционных и дезинтеграционных процессов на межгосударственном и межрегиональном уровнях. В поисках адекватных моделей управления этой разнонаправленной динамикой элиты новых независимых государств обратились как к традиционным, так и к новым инструментам сохранения и углубления кооперативного взаимодействия в изменившейся политико-правовой ситуации. Одним из таких новых инструментов стала *публичная дипломатия*.

Она предполагает учёт влияния общественного сознания на осуществление внешней политики страны и установление взаимодействий в формах, не характерных для межгосударственной дипломатии [Cull 2009]. «Дипломатия перестаёт быть сферой традиционного ведения государственной политики, она представляет собой комплекс взаимоотношений, устанавливаемых как между государственными, так и негосударственными субъектами» [Princen, Finger 1994].

Сформулировано большое число различных подходов к определению новых форм современной неклассической дипломатии. Под публичной дипломатией понимается комплекс действий, направленных на строительство долгосрочных отношений, защиту целей национальной внешней политики и лучшего понимания ценностей и институтов собственного государства за рубежом. Публичная дипломатия продвигает национальные интересы и обеспечивает национальную безопасность путем изучения настроений иностранного общественного мнения, информирования его и воздействия на тех, кто это мнение формирует [Цветкова 2011]. Отечественный исследователь К.П. Боришполец представляет публичную дипломатию как «совокупность шагов, направленных на повышение привлекательности конкретной внешнеполи-

тической стратегии в глазах широкой иностранной общественности» [Боришполец 2015]. Таким образом, публичная дипломатия представляет собой целенаправленное воздействие государственных институтов на общественное мнение другой страны.

Несмотря на общее сходство в определении задач и целей публичной дипломатии, в понятиях отечественных и зарубежных авторов наблюдаются расхождения в том, кто выступает её акторами. Зарубежные авторы чаще всего в качестве основных субъектов, помимо государственных институтов, отмечают неправительственные организации, социальные группы и даже отдельных индивидов [Gilboa 2008; Szondi 2009].

Отечественные авторы, напротив, отдельно выделяют общественную или гражданскую дипломатию, под которой понимается неофициальная деятельность независимых (непосредственно) от правительств физических и юридических лиц, неправительственных организаций, движений и институтов, направленная на сохранение мира на Земле, развитие и улучшение межгосударственных отношений, на развитие дружбы, взаимопонимания и сотрудничества между народами<sup>1</sup>. Исходя из данного определения субъектом гражданской дипломатии выступает, в отличие от публичной, не государство, а институты гражданского общества.

А.Г. Костырев отмечает, что этот феномен следует понимать в том числе как «процесс взаимной интерпретации сообщений с целью понять их смысл». Он подчёркивает значимость развитой сети неправительственных организаций, которые могут стать проводниками публичной дипломатии, укрепляя взаимоотношения между гражданскими обществами своих стран [Костырев 2013]. Аналогичную функцию приписывает им и ведущий российский специалист по исследованию дипломатии Т.В. Зонова<sup>2</sup>. Между тем М.М. Лебедева

<sup>1</sup> Основные методы и формы гражданской дипломатии в современном политическом процессе. URL: [http://drzdd.de/nikon\\_16.htm](http://drzdd.de/nikon_16.htm) (дата обращения: 08.08.2017).

<sup>2</sup> Зонова Т.В. 2012. Публичная дипломатия и её акторы // Информационный портал Российского Совета по международным делам. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=681](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=681) (дата обращения: 08.08.2017).

подчёркивает, что для обеспечения эффективности национальной публичной дипломатии деятельность общественных организаций и государственных ведомств должна быть скоординирована, хотя и разделена институционально [Лебедева 2015].

Формирование информационных каналов и координация деятельности неправительственных организаций выступают не единственными механизмами общественной дипломатии. В работе А.И. Кубышкина и Н.А. Цветковой приводятся следующие формы её осуществления: аналитическая работа (сбор и обработка информации о мнении зарубежной аудитории), информационная работа (информирование зарубежной аудитории о внешней политике государства), образовательные программы (академические обмены, а также целевое обучение отдельных групп населения), программы в области культуры (культурные обмены, выставки, издательская деятельность и др.) [Кубышкин, Цветкова 2013].

Отечественными авторами отдельно выделяется понятие «народная дипломатия». Под этим термином понимается исторически непрерывный процесс общения, взаимного познания народов, взаимовлияния и взаимообогащения культур<sup>3</sup>. Народная дипломатия является одним из продуктов межкультурной коммуникации, осуществляется непосредственно населением и носит субъектно-субъектный характер. Вот почему, как представляется, для данного случая в большей степени подходит термин «транскультурная коммуникация», поскольку здесь на первый план выходит процесс «перехода границы» от одного культурного единства к другому. При каждой транскультурной интеракции логично говорить о наличии определённой двусторонней, взаимобратной связи. В случае, если речь идёт о межкультурной коммуни-

кации между двумя и более культурными единствами, уже по определению имеет место «переход границы», но это носит характер взаимного обмена (интеркультурация) [Шамне 2003].

Существенное влияние на реализацию проектов общественной дипломатии в современной России оказывают государственные институты и фонды. И речь в данном случае идёт не только о формировании актуальной повестки для неправительственного сектора, но и о прямом финансировании проектов в данной сфере, примером чему является конкурс грантов Президента РФ, в ключевые направления которого в 2017 г. была включена общественная дипломатия<sup>4</sup>, или грантовой программы Фонда поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова<sup>5</sup>. Таким образом, необходимо отнести к числу акторов общественной дипломатии и те государственные агентства и фонды, которые принимают непосредственное участие во взаимодействии с неправительственными организациями и формируют общую повестку дня общественной дипломатии.

Нельзя не отметить, что недостаточно изученными остаются возможности общественной дипломатии на пространстве приграничных регионов. Представление о них исключительно как территориях, чьи административные границы совпадают с государственными, не учитывает специфику этих областей. По определению С. Райх, приграничные регионы – это также территории с «историческими, социально-экономическими и культурными общностями в сочетании с хотя бы частично сформировавшейся региональной индивидуальностью и автономными (политическими и социальными) институтами» [Raich 1995].

В работах отечественных авторов, посвящённых публичной дипломатии, зача-

<sup>3</sup> Выступление Руководителя Россотрудничества Ф.М. Мухаметшина на форуме «Роль народной дипломатии в развитии международного гуманитарного сотрудничества». URL: <http://www.webcitation.org/6N1PkCfxf> (дата обращения: 08.08.2017).

<sup>4</sup> Конкурс грантов Президента Российской Федерации. URL: <https://президентскиегранты.рф/Home/Konkurs> (дата обращения: 08.08.2017).

<sup>5</sup> Гранты Фонда поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова. URL: <http://gorchakovfund.ru/grants/info/> (дата обращения: 08.08.2017).

стью не учитываются специфические возможности региональных сообществ [Долинский 2011; Леонова 2013; Давыдов 2004]. В исследованиях, посвящённых сотрудничеству приграничных регионов, в свою очередь, основное внимание уделяется социально-экономическим аспектам взаимодействия приграничных территорий, возможностям их совместного развития [Вардомский 2008; Рудаков, Шегельман 2013; Жабрев, Межевич, Леонтьева 2011]. Между тем пространство приграничья обладает значительным потенциалом с точки зрения публичной дипломатии ввиду не только территориальной близости, но и высокой культурной и социальной общности жителей соседних регионов различных государств.

Ключевой целью настоящей статьи выступает исследование роли региональных общественных организаций России (в том числе расположенных в приграничных районах страны) в области публичной дипломатии. Исходя из этого, нами решались следующие задачи:

- анализ работы общероссийских и международных акторов общественной дипломатии на территории приграничья;
- изучение деятельности региональных неправительственных организаций приграничья, задействованных в реализации проектов общественной дипломатии;
- исследование осведомлённости и отношения населения приграничных регионов к основным акторам общественной дипломатии федерального и регионального уровней.

### 1

Концепция внешней политики Российской Федерации указывает на потребность в «комплексном инструментарию решения внешнеполитических задач с опорой на возможности гражданского общества, инфор-

мационно-коммуникационные, гуманитарные и другие альтернативные классической дипломатии методы и технологии». Особое место в данном документе отводится «мягкой силе», которая признаётся «неотъемлемой составляющей современной международной политики»<sup>6</sup>. Ещё ранее министр иностранных дел России С.В. Лавров на встрече с представителями неправительственных организаций в 2008 г. подчёркивал, что «классической дипломатии сегодня недостаточно, чтобы решать глобальные проблемы. Эти проблемы требуют самого активного участия парламентов, гражданского общества. Не случайно парламентская и общественная дипломатия – это уже устоявшиеся термины»<sup>7</sup>.

Практические проявления приоритизации общественной дипломатии в отечественной внешней политике наблюдались с середины 2000-х годов в рамках инициатив по формированию положительного имиджа России за рубежом. В декабре 2005 года, например, начал работать англоязычный телеканал *Russia Today*, в 2007 г. запущен первый отечественный канал, вещающий на арабском языке, издаются печатные издания, работает ряд радиостанций [Мухаметов 2010]. Параллельно такие организации, как фонд «Русский мир», Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова, Межгосударственный фонд гуманитарного сотрудничества государств–участников СНГ, Россотрудничество на регулярной основе реализовывали инициативы в области общественной дипломатии. Они, в частности, поддерживали реализацию проектов неправительственных организаций, направленных на развитие международного сотрудничества.

Идейной платформой общественной дипломатии выступил концепт «русского мира». В его основе лежало представление России как центра притяжения глобаль-

<sup>6</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации. URL: [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/O/6D84DDEDED8BF7DA644257B160051BF7F](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/O/6D84DDEDED8BF7DA644257B160051BF7F) (дата обращения: 08.08.2017).

<sup>7</sup> Стенограмма выступления Министра иностранных дел России Лаврова С.В. на встрече с представителями ведущих неправительственных организаций России, Москва, 5 февраля 2008 года. URL: [http://www.mid.ru/vistupleniya\\_ministra/-/asset\\_publisher/MCZ7HQUMdqBY/content/id/350274](http://www.mid.ru/vistupleniya_ministra/-/asset_publisher/MCZ7HQUMdqBY/content/id/350274) (дата обращения: 08.08.2017).

ного трансграничного сообщества людей, объединённых признаком самоидентификации на основе русской культуры и русского языка. Российский политолог Ал.А. Громыко отмечал, что в данном контексте слово «мир» обозначало общность людей, формируемую на основе четырёх главных принципов: территориально-временного, культурного, онтологического и аксиологического<sup>8</sup>. Хотя интерпретация концепта «русский мир» остаётся дискуссионной, это понятие прочно вошло в обиход российских политиков, дипломатов и общественных деятелей.

Общественная дипломатия, таким образом, постепенно обретала в России заново сформулированные идеологические и организационные основы. В её осуществлении стали принимать участие органы государственной власти, общественный сектор и академическое сообщество. Между ними стала происходить известная координация действий. Вместе с тем эффективность отечественной общественной дипломатии ограничивается наличием ряда барьеров. В их числе недостаточно развитые нормативно-правовая база, финансовое и институциональное обеспечение, а также дефицит инструментов привлечения неправительственных организаций к международному взаимодействию.

Кроме того, незадействованным остаётся региональный потенциал в области общественной дипломатии, несмотря на растущее участие субнациональных субъектов в международной жизни и транснациональных сетях взаимодействия.

Специфической формой межрегионального взаимодействия выступает приграничное сотрудничество. Международная деятельность приграничных субъектов Российской Федерации способствует их включению в интеграционные процессы, становится важным фактором экономического и социокультурного развития, позитивным

образом влияет на их социально-политическую стабильность [Верхутина 2010].

Россия располагает значительным потенциалом использования общественной дипломатии в практике трансграничного взаимодействия. Концепция приграничного сотрудничества Российской Федерации<sup>9</sup> выделяет укрепление дружбы и добрососедства с сопредельными странами в качестве одной из целей приграничного сотрудничества. Между тем его налаживание невозможно только за счёт деятельности государственных институтов. Роль некоммерческих организаций и фондов, осуществляющих свою деятельность в области общественной дипломатии, трудно переоценить. Неправительственные организации представляют собой добровольные объединения, выступающие поставщиками общественных благ населению [Протасов 2014]. В их функции входит поддержание горизонтальных связей между различными кластерами гражданского общества. В современных условиях они способны выполнять её и в транснациональном масштабе.

## 2

С 2013 г. в приграничных субъектах Российской Федерации происходит создание и становление региональных неправительственных организаций, ориентированных на реализацию проектов общественной дипломатии. Среди них Институт приграничного сотрудничества и интеграции (Белгородская область), Агентство анализа интеграционных инициатив (Смоленская область), Центр социального дизайна (Курская область), Институт пространственного планирования, развития и внешних связей (Калининградская область), Мастерская Евразийских идей (Саратовская область). Информация о региональных неправительственных организациях, приведённая в данной статье, была получена

<sup>8</sup> Громыко А. 2010. Русский мир: понятие, принципы, ценности, структура. Информационный портал фонда «Русский мир». URL: <http://www.russkiymir.ru/analytics/tables/news/119902/> (дата обращения: 08.08.2017).

<sup>9</sup> Концепция приграничного сотрудничества Российской Федерации. URL: <http://gosbook.ru/node/74054> (дата обращения: 08.08.2017).

в ходе экспертных интервью, проведённых в рамках проекта «Общественная дипломатия как инструмент приграничного взаимодействия Евразийского экономического союза» в декабре 2015 – феврале 2016 года. В опросе приняло участие более 30 экспертов в области общественной дипломатии и приграничного взаимодействия, руководителей неправительственных организаций, реализующих проекты в данной сфере, учёных и представителей академического сообщества.

Располагающийся в Белгороде Институт приграничного сотрудничества и интеграции нацелен на поддержание интеграционных процессов, разработку и реализацию программ и проектов приграничного сотрудничества, а также обеспечение взаимодействия органов государственной власти, бизнеса и общественных организаций в выработке и реализации согласованной политики приграничного сотрудничества и интеграции. Одно из ключевых направлений деятельности организации – проведение мероприятий, нацеленных на стимулирование диалога представителей экспертного сообщества и создание новых площадок взаимодействия. Среди них международный форум «Публичная дипломатия: региональное измерение», форум «Средние и малые города приграничных регионов», круглый стол «Общественная дипломатия как инструмент приграничного взаимодействия Евразийского Союза». Кроме того, организация регулярно осуществляет проекты, такие как ежегодная «Школа международной интеграции и приграничного сотрудничества», форум молодых лидеров «Межмуниципальное сотрудничество: новые горизонты». Она также проводит социологические исследования, направленные на изучение различных аспектов публичной дипломатии и приграничного сотрудничества.

Ключевая инициатива Центра социального дизайна, расположенного в Курской области, – «Российская школа политики», которая объединяет активную молодёжь субъектов Федерации и зарубежья, предоставляя ей возможность встретиться с ве-

душими политиками и общественными деятелями России. Несмотря на то что организация расположена в зоне приграничья, большая часть её проектов направлена на развитие публичной дипломатии России в целом и не учитывает специфику географического положения Курского региона.

Активно реализуются проекты общественного сектора на территории Смоленской области. С 2012 г. на территории региона действует Агентство анализа интеграционных инициатив, основная цель которого – содействие интеграционному взаимодействию стран–участниц СНГ в экономической, туристической и культурно-образовательной сферах. Деятельность организации направлена на консолидацию научного сообщества, формирование единого информационного пространства стран СНГ, содействие гармонизации образовательных стандартов и продвижение региональных проектов в рамках международных форумов. Например, 9 декабря 2016 г. ассоциация при поддержке смоленской Торгово-промышленной палаты организовала международный круглый стол «Российско-белорусская интеграция в зеркале приграничного сотрудничества». В ходе мероприятия обсуждались вопросы двустороннего сотрудничества, преодоление барьеров экономического взаимодействия, возможности ведения бизнеса в условиях Евразийского экономического союза. Кроме того, дважды в месяц Агентство издаёт информационно-аналитический бюллетень «Вестник приграничья», на страницах которого освещаются вопросы политического, культурного и экономического сотрудничества, а также экспертные оценки происходящих событий.

Калининградская область в силу своего географического положения выступает активным участником процессов приграничного сотрудничества. Одна из ключевых организаций, ему содействующих, – Институт пространственного планирования, развития и внешних связей. Он был создан в 2006 г. инициативной группой под руководством кандидата политических наук

А. Красовского. В настоящее время институт представляет собой центр разработки стратегии развития внешних связей Калининградской области на основе методов пространственного планирования. Он добивается её тесной интеграции с активно развивающимися еврорегионами с использованием накопленного опыта работы с европейскими партнёрами.

В Псковской области приграничное сотрудничество активно поддерживается органами государственной власти. Например, прошедший в мае 2016 г. в Пскове «Форум приграничных регионов 2016» был организован администрацией региона в сотрудничестве с Агентством инвестиционного развития Псковской области. В его подготовке приняли участие и представители Агентства стратегических инициатив по продвижению новых проектов в Северо-Западном федеральном округе. В рамках мероприятия состоялось шесть круглых столов, посвящённых обсуждению актуальных направлений развития приграничных регионов России и стран ближнего зарубежья, социально-экономическому развитию приграничных территорий за счёт интеграционных проектов в сфере бизнеса, гражданского общества и взаимодействия органов власти всех уровней.

Исследовательская, издательская и просветительская работа «Мастерской Евразийских идей» ориентирована на политику России в отношении Центральной и Восточной Европы, Кавказского региона, Центральной и Юго-Восточной Азии. Расположение организации в приграничной с Казахстаном Саратовской области проявляется в направленности её деятельности. В частности, в 2016 г. был реализован масштабный проект «Гуманитарное измерение сотрудничества России и Казахстана в контексте евразийской интеграции». Кроме того, «Мастерская Евразийских идей» организовала такие мероприятия, как международный научно-практический форум «Контур Евразии: теория и практика развития региона», научно-практический семинар «Экономическое, политическое и гуманитарное измерение евразийской ин-

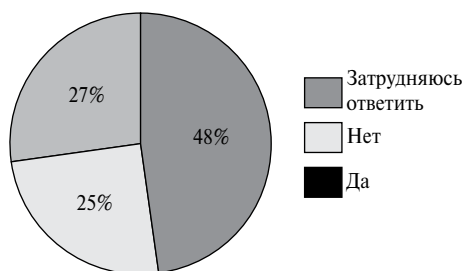
теграции», круглый стол «Взаимодействие Казахстана и России: межгосударственный и межрегиональный аспект (в контексте евразийской интеграции)».

Деятельность значительного числа региональных приграничных организаций в сфере публичной дипломатии остаётся мало освещённой ввиду того, что информация о реализованных проектах зачастую не выходит за пределы ближайшего регионального окружения. Отсутствие региональных организаций в информационном поле вызвано как малым количеством таких организаций в целом, так и недостаточным опытом освещения процессов и проектов публичной дипломатии в регионах. Зачастую даже население приграничных регионов не осведомлено о реализуемых на территории субъекта проектах в данной области.

### 3

С целью получения эмпирических данных об отношении населения приграничных регионов к различным аспектам общественной дипломатии было проведено социологическое исследование. В ходе него были опрошены жители трёх приграничных регионов, в которых действует ряд сравнительно успешных неправительственных организаций в области публичной дипломатии – Белгородской, Воронежской и Курской областей, граничащих с Украиной. Их выбор обусловлен социально-политической нестабильностью в соседней стране, актуализирующей потребность в новых методах налаживания диалога и смягчения противоречий, в том числе путём общественной дипломатии. В условиях фактического замораживания российско-украинских отношений на межгосударственном уровне контакты в приграничье стали одним из немногих каналов коммуникации, способом сбережения огромного пласта личных, политических, экономических и информационных взаимосвязей. Стоит отметить, что лишь на территории Воронежской области в ходе экспертного опроса не было зафиксировано ни одной активной неправительственной организа-

Рисунок 1  
Готовы ли Вы принимать участие в процессах общественной и народной дипломатии?



Источник: составлено авторами.

ции, реализующей проекты общественной дипломатии.

Опрос проводился в декабре 2015 – феврале 2016 г. методом анкетирования. В ходе него использовалась квотная половозрастная выборка, соответствующая генеральной совокупности (N=1000). Одной из ключевых задач проведённого исследования выступало стремление определить готовность населения приграничных территорий принимать участие в общественной дипломатии.

Анкета содержала более 30 вопросов, однако в рамках данной статьи приведены результаты ответов только на следующие вопросы:

1. Готовы ли Вы принимать участие в процессах общественной и народной дипломатии?

2. В каких формах общественной дипломатии Вы готовы принимать участие?

3. Кто, на Ваш взгляд, реализует проекты и программы общественной дипломатии наиболее эффективно?

4. Какие из общественных организаций и фондов наиболее активны в сфере общественной дипломатии?

Из представленной диаграммы (Рис. 1) видно, что большая часть респондентов (48%) отмечает готовность принимать участие в общественной и народной дипломатии. Полученное распределение ответов свидетельствует о достаточно активной гражданской позиции населения. Вместе с тем высокая доля респондентов, испытывающих затруднение с ответом, фиксирует

отсутствие понимания самого феномена и возможностей вовлечения в его реализацию у значительной части населения.

Изучение степени заинтересованности населения в конкретных формах участия в проектах общественной дипломатии позволило бы как органам государственной и муниципальной власти, так и организациям общественного сектора более успешно вовлекать его в осуществляемые проекты. В этой связи Рис. 2 свидетельствует о готовности 35,6% опрошенных принимать участие в волонтерской деятельности, что подтверждается активностью населения в таких проектах, как «Волонтерский корпус 70-летия Победы», и схожих международных программах. Традиционные в восприятии населения формы общественной дипломатии включают участие в деятельности общественных организаций, туристических программах, культурных и спортивных мероприятиях (20,4%, 24,1%, 27% соответственно).

Развитие интернет-технологий позволяет расширить спектр инструментов общественной дипломатии, при этом общению в социальных сетях отдают предпочтение 25% респондентов. Наименее популярным ответом в ходе опроса явилось согласие выступать инициатором проектов, что свидетельствует о стремлении населения возложить основную ответственность за осуществление общественной дипломатии на других участников, включая специализированные организации. Более трети опрошенных затруднились дать ответ на данный вопрос, что, на наш взгляд, связано с отсутствием представлений о конкретных механизмах участия в процессах публичной дипломатии. Респонденты не смогли определить формат возможного личного вклада даже в рамках обозначенных форм и проектов публичной дипломатии.

Также респондентам был задан вопрос о том, кто, на их взгляд, реализует проекты и программы общественной дипломатии наиболее эффективно.

Почти половина опрошенных (49,8%) в ответе на него указали Министерство иностранных дел России (Рис. 3) – ведом-



ство, специализирующееся в первую очередь на дипломатии в классическом её понимании. Полученные данные свидетельствуют о том, что в сознании населения дипломатия неотделима от конкретных государственных органов, тогда как в её современном прочтении субъектами дипло-

мати могут выступать и гражданский сектор, и общественные организации. По мнению 36,6% респондентов, в сфере общественной дипломатии наиболее эффективны общественные организации и фонды. Вместе с тем при ответе на вопрос относительно заинтересованности населения

Рисунок 2

### В каких формах общественной дипломатии Вы готовы принимать участие?

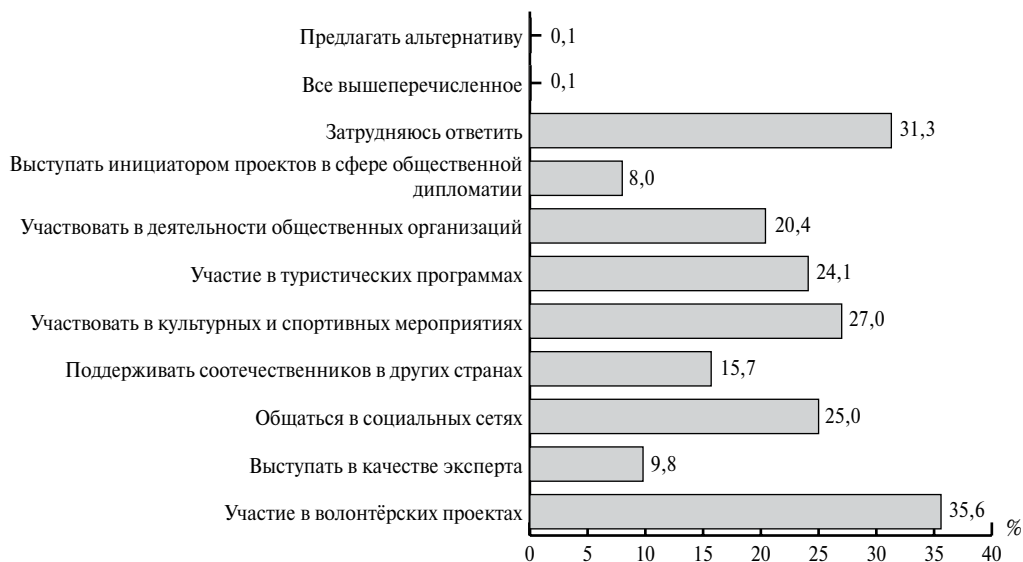
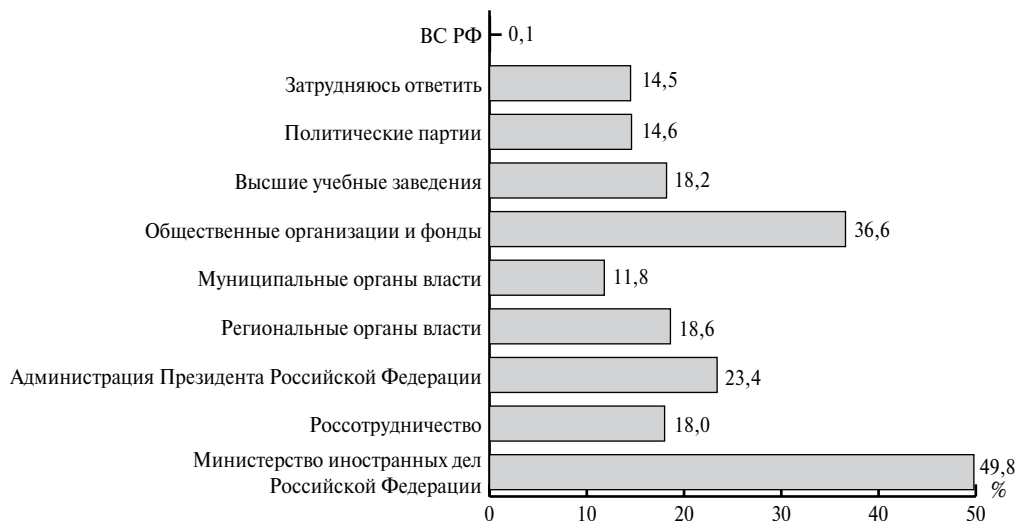


Рисунок 3

### Кто, на Ваш взгляд, реализует проекты и программы общественной дипломатии наиболее эффективно?



в использовании общественной дипломатии при формировании Евразийского экономического союза, неправительственные организации получили минимальное признание со стороны респондентов.

Участники опроса отметили эффективность проектов и программ общественной дипломатии, осуществляемых Администрацией Президента Российской Федерации (23,4%). Местные органы власти при этом получили минимальное признание населения. Вместе с тем, согласно мнению опрошенных, применение практик общественной дипломатии в межмуниципальном сотрудничестве также выступает одним из перспективных направлений её осуществления. Высокий процент выбора данного варианта ответа ещё раз подчеркивает, во-первых, низкую осведомлённость населения приграничья о реально реализуемых проектах общественной дипломатии, во-вторых, высоком авторитете Администрации Президента среди населения, как государственного органа, которому приписывается даже реализация деятельности, в которой орган не принимает прямого участия.

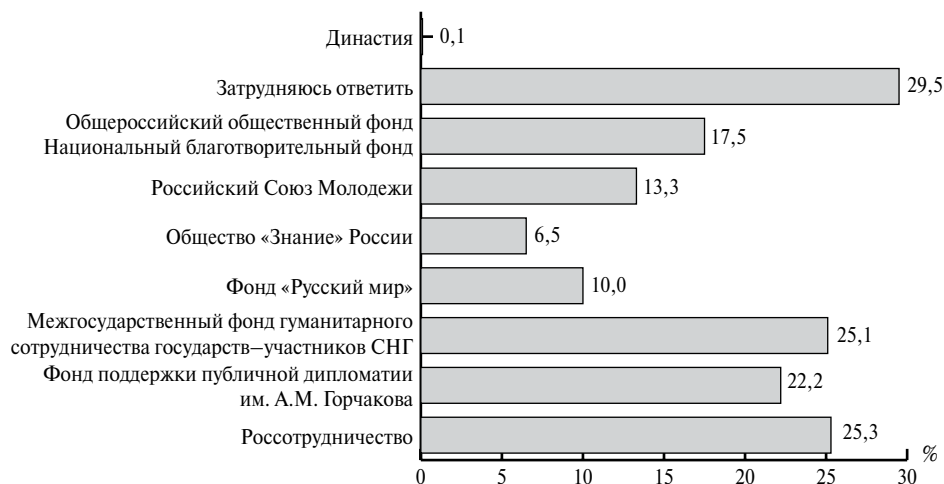
Общественные организации и фонды занимают всё более прочные позиции в системе транснациональных взаимодействий, их роль как субъектов общественной

дипломатии растёт. Более того, влияние этих объединений на принятие стратегических решений отдельными государствами и межгосударственными образованиями усиливается [Шершнев 2011]. В этой связи оценка активности российских общественных организаций и фондов в сфере общественной дипломатии с точки зрения населения приграничных регионов представляется важной для решения задач настоящего исследования.

Наибольшей активностью в сфере общественной дипломатии респонденты характеризуют деятельность агентства Россотрудничество (25,3%) и Межгосударственного фонда гуманитарного сотрудничества государств–участников СНГ (25,10%). Обе эти организации не являются общественными организациями, а представляют собой институты, созданные государством для развития общественных связей. По имеющимся данным, только на территории Белгородской области за 2015–2016 гг. было реализовано три проекта в области публичной дипломатии при поддержке Межгосударственного фонда гуманитарного сотрудничества государств–участников СНГ. Фонд поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова, который отметили 22,2% респондентов, также был создан по

Рисунок 4

Какие из общественных организаций и фондов наиболее активны в сфере общественной дипломатии?



инициативе правительства. Почти треть опрошенных затруднились указать наиболее активные общественные организации и фонды, что отражает относительную новизну общественной дипломатии как феномена приграничного взаимодействия.

Результаты исследования демонстрируют, что в представлении населения инициатива в осуществлении общественной дипломатии исходит от государства. Население приграничных регионов зачастую полагает субъектами публичной дипломатии государственные органы Российской Федерации, не воспринимая современную дипломатию как деятельность, реализуемую совместно правительственными ведомствами и институтами гражданского общества, а также населением страны в целом. Эффективная модель отечественной общественной дипломатии должна опираться на широкий спектр ресурсов, в том числе и на потенциал субъектов Федерации.

В настоящее время население российских регионов, граничащих с Украиной, в недостаточной степени осведомлено о практиках публичной дипломатии, несмотря на то что существующие неправительственные организации реализуют ряд успешных проектов в этой области. Число организаций, нацеленных на развитие публичной дипломатии и расположенных в приграничных регионах России, ограничено. Зачастую региональные неправительственные организации нацелены на решение конкретных территориальных проблем и развитие отдельных регионов, а международные отношения воспринимаются ими в качестве прерогативы столичных и общероссийских организаций.

Одной из ключевых проблем, препятствующих формированию у населения представлений о публичной дипломатии, остаётся низкая представленность общественных организаций в информационном пространстве приграничных регионов. Неправительственные организации, особенно вовлечённые в публичную дипломатию, должны выстраивать коммуникацию не только с зарубежными партнёрами, но и со СМИ и непосредственно населением своего региона.

Одним из перспективных направлений деятельности региональных неправительственных организаций могут стать их усилия по созданию устойчивого брендинга конкретных территорий. Региональные общественные организации не всегда имеют возможность на равных конкурировать со столичными и общероссийскими объединениями в осуществлении традиционных проектов публичной дипломатии. В рамках брендинга территорий они смогут формировать позитивное восприятие России за рубежом – расширение у иностранных аудиторий представлений о различных регионах России будет способствовать фрагментации негативного восприятия страны в целом. Кроме того, НПО будут способствовать повышению экономической конкурентоспособности субъектов Федерации, привлечению инвестиций и выходу на внешние рынки.

На территории регионов страны уже создаются некоммерческие организации и фонды, готовые принимать активное участие в международных процессах, в том числе и в проектах общественной дипломатии. В этой связи актуализируется необходимость организационной и финансовой поддержки местных инициатив. Некоммерческий сектор постепенно становится полноценным участником транснационального взаимодействия, который имеет возможности для решения задач общественной дипломатии. Наибольшую значимость он приобретает в приграничных регионах, что определяется как общностью культурно-исторического развития России и сопредельных государств, так и готовностью экспертов и населения приграничья разрабатывать и реализовывать межгосударственные интеграционные проекты, а также принимать участие в процессах общественной дипломатии.

\* \* \*

Новые международно-политические реалии и социально политические условия требуют актуализации механизмов «мягкой силы» и общественной дипломатии в современной России. Российская Федерация

имеет самый большой приграничный пояс. Появление границ разрушает привычный социокультурный ландшафт, а становление новых государств постсоветского пространства приводит к конфликтам в приграничных зонах.

Примером такого конфликта служат процессы, происходящие на Украине. Именно общественная дипломатия может

стать инструментом сохранения добрососедских отношений в российско-украинском приграничье. Несмотря на имеющийся довольно широкий спектр организаций и научных центров общественной дипломатии в России, её потенциал в приграничных регионах недостаточно задействован в силу отсутствия механизмов поддержки региональных инициатив.

### Список литературы

- Боришполец К.П.* Публичная дипломатия на пространстве ЕАЭС: осмысление феномена и тенденций развития // *Мировая политика*. 2015. № 5. С. 42–55.
- Вардомский Л.Б.* Приграничное сотрудничество на «новых и старых» границах России // *Евразийская экономическая интеграция*. 2008. № 1. С. 90–108.
- Верхутина М.В.* Политические аспекты гуманитарного сотрудничества приграничных регионов Российской Федерации, Республики Беларусь и Украины: дис. ... канд. пол. наук. Орёл, 2010.
- Давыдов Ю.П.* Понятие «жёсткой» и «мягкой» силы в теории международных отношений // *Международные процессы*. 2004. № 1. С. 69–80.
- Долинский А.* Дискурс о публичной дипломатии // *Международные процессы*. 2011. № 1. С. 63–73.
- Жабрив А.В., Межевич Н.М., Леонтьева А.Н.* Развитие приграничного сотрудничества – цель и совокупность задач стратегического развития Северо–запада Российской Федерации // *Псковский регионалогический журнал*. 2011. № 12. С. 3–9.
- Костырев А.Г.* «Разумная сила», общественная дипломатия и социальные сети как факторы международной политики // *Полис: политические исследования*. 2013. № 2. С. 143–149.
- Кубышкин А.И., Цветкова Н.А.* Публичная дипломатия США. М.: Аспект Пресс, 2013. 271 с.
- Лебедева М.М.* Публичная дипломатия в урегулировании конфликтов // *Международные процессы*. 2015. № 4. С. 45–56.
- Леонова О.Г.* Мягкая сила – ресурс внешней политики государства // *Научно–аналитический журнал «Обозреватель»*. 2013. № 4. С. 27–40.
- Мухаметов Р.С.* Инструменты внешней политики России: сущность и формы реализации // *ARS ADMINISTRANDI*. 2010. № 2. С. 133–139.
- Протасов А.В.* Публичная дипломатия и неправительственные организации: проблемы и перспективы // *Гуманитарные научные исследования*. 2014. № 6. С. 119–121.
- Рудаков М.Н., Шегельман И.Р.* Приграничное экономическое сотрудничество: необходимость новой парадигмы // *Глобальный научный потенциал*. 2013. № 2. С. 76–77.
- Цветкова Н.А.* Программы WEB 2.0 в публичной дипломатии США // *США и Канада: политика, экономика и культура*. 2011. № 3. С. 109–122.
- Шамне Н.Л.* Межкультурная и транскультурная коммуникация: к определению понятий // *Вестник Волгоградского государственного университета*. 2003. № 3. С. 73–80.
- Шершнёв И.Л.* Общественная дипломатия: стратегический ресурс геополитики России // *Мир и политика*. 2011. № 10. С. 78–85.
- Эйсбур Ф.* Сила оружия – винтовка и власть // *Лики силы. Интеллектуальная элита России и мира о главном вопросе мировой политики* / Под ред. С.А. Караганова, Т.В. Бордачева. М.: Международные отношения, 2013. 272 с.
- Bachrach P., Baratz M.* Decisions and Non–decisions: Analytical Framework // *American Political Science Review*. 1963. № 3. P. 632–642.
- Cull N.* Public Diplomacy. Before Gullion: The Evolution of a Phrase / *Routledge Handbook of Public Diplomacy* // ed. by N. Snow, P. M. Taylor. New York: Routledge. 2009. Pp. 19–23.
- Gilboa E.* Public Diplomacy in a Changing World // *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 2008. Vol/ 616. P. 55–77.
- Princen T., Finger M.* Environmental NGOs in World Politics: Linking the Local and the Global. New York: Routledge. 1994. 198 p.
- Raich S.* Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem. Baden–Baden: Broschiert, 1995. 211 p.
- Szondi G.* Central and Eastern European Public Diplomacy / *Routledge Handbook of Public Diplomacy* // ed. by N. Snow, P. M. Taylor. New York: Routledge. 2009. P. 292–313.

# PUBLIC DIPLOMACY OF RUSSIAN BORDER REGIONS: *LOCAL ASSESSMENTS IN THREE REGIONS*

VIKTOR SAPRYKA  
ANDREY VAVILOV  
ALEXANDER PASTYUK

Belgorod State National Research University, Belgorod 308015, Russia

## Abstract

The article presents the results of evaluation of the activities of international organizations and foundations in the field of public diplomacy. It is revealed, public diplomacy is gradually beginning to take its place in Russian foreign policy, but a number of existing problems (lack of regulatory framework, financial and institutional support, effective tools for non-profit organizations involvement in international processes) reduces the efficiency of the use of this tool. Moreover, one of the most serious problems is the low demand for regional capacity-building of public diplomacy. Analysis of the activities in the field of public diplomacy organizations and funds allowed us to determine that most of the initiatives and projects in this area is realized in Moscow organizations and is not focused on the periphery of Russia. At the same time, it has now created a large number of regional and international organizations willing to contribute to the realization of important public diplomacy projects. The study of the views of the population of border regions of Russia led to the conclusion that the inhabitants of border areas, often are members of a number of processes of cross-border international communications, ready to take an active part in the processes of public diplomacy, key actors which they define non-profit organizations and foundations. It concludes in this regard that the formation of an effective model of public diplomacy must be based on all available resources, including the potential of Russian regions. The potential of the non-profit sector in public diplomacy is of particular importance in border regions, which is defined as a community of cultural and historical development of Russia and neighboring countries, and the willingness of experts and the public borderland develop and implement interstate integration projects, as well as to participate in public processes diplomacy.

## Keywords:

public diplomacy, cross-border cooperation, non-profit organizations and foundations, international cooperation.

## References

- Bachrach P., Baratz M. (1963). Decisions and Non-decisions: Analytical Framework. *American Political Science Review*. № 3: 632–642.
- Borishpolec K.P. (2015). Publichnaja diplomatija na prostranstve EAJeS: osmyslenie fenomena i tendencij razvitiya [Public diplomacy in the EAEC area: understanding of the phenomenon and development trends]. *Mirovaja politika*. № 5: 42–55.
- Cull N. (2009). Public diplomacy before Gullion: The evolution of a phrase. In: Snow N., P.M. Taylor (eds) *Routledge Handbook of Public Diplomacy* / ed. by N. Snow, P. M. Taylor. Routledge: 19–23.
- Cvetkova N.A. (2011). Programmy WEB 2.0. v publichnoj diplomatii SShA [WEB 2.0 software. In US public diplomacy]. *SShA i Kanada: politika, jekonomika i kul'tura*. № 3: 109–122.
- Davydov Ju.P. (2004). Ponjatie «zhestkoj» i «mjagkoj» sily v teorii mezhdunarodnyh otnoshenij [The concept of «hard» and «soft» force in the theory of international relations]. *Mezhdunarodnye processy*. № 1: 69–80.
- Dolinskij A. (2011). Diskurs o publichnoj diplomatii [Discourse on public diplomacy]. *Mezhdunarodnye processy*. № 1: 63–73.
- Gilboa E. (2008). Public Diplomacy in a Changing World. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* Vol. 616: 55–77

- Jejsbur F. (2013). Sila oruzhija – vintovka i vlast' [Force of arms: rifle and power]. In: Karaganova S.A., Bordacheva T.V. (eds) Liki sily. Intellektual'naja jelita Rossii i mira o glavnom voprose mirovoj politiki. Mezhdunarodnye otnoshenija: 272.
- Kostyrev A.G. (2013). «Razumnaja sila», obshhestvennaja diplomatija i social'nye seti kak faktory mezhdunarodnoj politiki [«Reasonable Power» Public Diplomacy and Social Networks as Factors in International Policy]. Polis: politicheskie issledovanija. № 2: 143–149.
- Kubyskin A.I., Cvetkova N.A. (2013). Publichnaja diplomatija SSHa [US Public Diplomacy]. Moscow: Aspekt-Press. 271 p.
- Lebedeva M.M. (2015). Publichnaja diplomatija v uregulirovanii konfliktov [Public diplomacy in the settlement of conflicts]. Mezhdunarodnye processy. № 4: 45–56.
- Leonova O.G. (2013). Mjagkaja sila – resurs vneshnej politiki gosudarstva [Soft power is a resource of the state's foreign policy]. Nauchno-analiticheskij zhurnal obozrevatel'. № 4: 27–40.
- Muhametov R.S. (2010). Instrumenty vneshnej politiki Rossii: sushhnost' i formy realizacii [Tools of Russian foreign policy: the nature and forms of implementation]. ARS ADMINISTRANDI. № 2: 133–139.
- Princen T., Finger M. (1994). Environmental NGOs in World Politics: Linking the Local and the Global. New York: Routledge. 198 p.
- Protasov A.V. (2014). Publichnaja diplomatija i nepravitel'stvennye organizacii: problemy i perspektivy [Public diplomacy and non-governmental organizations: problems and prospects]. Gumanitarnye nauchnye issledovanija. № 6: 119–121.
- Raich S. (1995). Grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit in einem. Baden-Baden: Broschiert, 211 p.
- Rudakov M.N., Shegel'man I.R. (2013). Prigranichnoe jekonomicheskoe sotrudnichestvo: neobhidnost' novoj paradigmy [Cross-border economic cooperation: the need for a new paradigm]. Global'nyj nauchnyj potencial. № 2: 76–77.
- Shamne N.L. (2003). Mezhkul'turnaja i transkul'turnaja kommunikacija: k opredeleniju ponjatij [Intercultural and transcultural communication: to the definition of concepts]. Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. № 3: 73–80.
- Shershnojv I.L. (2011). Obshhestvennaja diplomatija: strategicheskij resurs geopolitiki Rossii [Public Diplomacy: a strategic resource of Russian geopolitics]. Mir i politika. № 10: 78–85.
- Szondi G. (2009). Central and Eastern European Public Diplomacy. In: Snow N., P.M. Taylor (eds) Routledge Handbook of Public Diplomacy / ed. by N. Snow, P. M. Taylor. Routledge: 292–313.
- Vardomskij L.B. (2008). Prigranichnoe sotrudnichestvo na «novyh i staryh» granicah Rossii [Cross-border cooperation on the «new and old» borders of Russia]. Evrazijskaja jekonomicheskaja integracija. № 1: 90–108.
- Verhutina M.V. (2010). Politicheskie aspekty gumanitarnogo sotrudnichestva prigranichnyh regionov Rossijskoj Federacii, Respubliki Belarus' i Ukrainy [Political aspects of humanitarian cooperation of the border regions of Russia, Belarus and Ukraine]: Ph.D. Thesis [Political sciences]. Orel. 190 p.
- Zhabrev A.V., Mezhevich N.M., Leont'eva A.N. (2011). Razvitie prigranichnogo sotrudnichestva – cel' i sovokupnost' zadach strategicheskogo razvitija Severo-zapada Rossijskoj Federacii [Development of cross-border cooperation – the goal and set of tasks of strategic development of the North-West of the Russian Federation]. Pskovskij regionologicheskij zhurnal. № 12: 3–9.