УДК 32.001(075.8)

ПУБЛИЧНАЯ ДИПЛОМАТИЯ И ПУБЛИЧНАЯ ЭКСПЕРТИЗА: ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ И ВЗАИМОСВЯЗИ

М. А. Казаков [1, @1], ***К. Е. Макарова*** [1, @2]

Поступила в редакцию 25.03.2016
Принята к печати 01.06.2016

[1] *Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского*
[@1] *kazakov_mihail@list.ru*
[@2] *nilsy@mail.ru*

Ключевые слова:
публичная дипломатия, публичная экспертиза, негосударственные субъекты, гражданское общество, общественная дипломатия, общественная экспертиза.

Аннотация: В статье даны общие характеристики публичной дипломатии и публичной экспертизы, определены основные взаимосвязи между ними, принципиально важные для последующего углубленного исследования. Сделан вывод о том, что, учитывая специфику понимания и применения концепции «мягкой силы» в России, развитие институтов гражданского общества остается государственной инициативой. Это, с одной стороны, противоречит идеи кооперации усилий, с другой стороны, государство создает искусственные условия для аккумуляции гражданских инициатив, что в условиях недостаточного развития гражданского общества является естественным решением.

Для цитирования: Казаков М. А., Макарова К. Е. Публичная дипломатия и публичная экспертиза: основные подходы и взаимосвязи // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки. 2016. № 1. С. 5 – 9.

Выдвижение на авансцену политики гуманитарного знания и переговорных практик разрешения конфликтов, достижения компромиссов и приемлемого сотрудничества актуализировало обращение к публичной дипломатии и публичной экспертизе, во многом предопределяющих параметры современного политического процесса. Каждый из феноменов, несмотря на скромную предысторию, служит эффективным инструментом достижения целей государства на взаимовыгодной основе. Но их теоретическое изучение часто идет раздельно, при явном приоритете индивидуальной и коллективной профессиональной дипломатической деятельности в рамках государства.

Выходом из этой ситуации является диверсификация усилий узких специалистов и общественности, опирающаяся в том числе на взаимосвязи публичной дипломатии и публичной экспертизы, установление которых и составляет предмет статьи.

Феномен публичной дипломатии возник сравнительно недавно. Однако скорость ее становления такова, что сегодня она представляет собой одну из преобладающих дипломатических тактик и практик. Активное развитие форм и методов публичной дипломатии, привлечение ее к достижению целей широкого спектра институтов власти и гражданского общества позволило ряду исследователей говорить о новом этапе в развитии публичной дипломатии, учитывающей особенности и следствия «информационной революции», развитие разнообразных технологий.

В их границах расширились коммуникационные возможности негосударственных субъектов, к примеру, в гуманизации политики разных стран, в том числе и в России [1, с. 17 – 22]. А в условиях того, что в настоящее время на уровне отдельных государств, их коалиций военно-силовой способ разрешения конфликтов превалирует над политическими и гуманитарными средствами, привлечение гражданских, общественных, конфессиональных и собственно экспертных организаций для налаживания мирного диалога – не только примета времени, но и значимый противовес. Но за их конкретными действиями всегда надо видеть систему взглядов, концептуально обосновывающих большую пользу и выгоду политико-дипломатических средств достижения целей над насильственными аналогами [2].

Классическая концепция публичной дипломатии подразумевает средства, при помощи которых правительства, частные группы и отдельные лица меняют установки и мнения других народов и правительств таким образом, чтобы оказать влияние на их внешнеполитические решения, другими словами, ради получения и удержания политического влияния [3, с. 70]. Традиционно публичная дипломатия служит трем целям.

1. Политическая (создать репутацию за рубежом, чтобы с большей легкостью достигать политических целей).

2. Экономическая (способствовать экономическому росту своей страны, повышая степень ее привлекательности).

3. Культурная (стимулировать культурное и научное сотрудничество в целях повышения своей конкурентноспособности в этих областях на мировом уровне).

Усиление влияния НПО, их большая гибкость в использовании сетей привели к подъему публичной дипломатии, не ограниченной распространением сообщений, организацией кампаний по продвижению чего-либо или прямыми правительственными контактами с иностранной общественностью в целях обслуживания внешнеполитических задач. Она направлена на установление от-

ношений с признанными НПО других стран, развитие связей между ними, иными словами, на сотрудничество между обществами.

Залогом эффективности публичной дипломатии государства является ее неприметность. Предполагается, что вместо государственных структур сообщение должно распространяться людьми, имеющими что-то общее с целевой аудиторией. Оно должно передаваться через независимые от государства структуры, возможно даже скептически к нему настроенные. Поэтому в качестве операторов сообщений следует использовать НПО при условии, что они имеют хорошую репутацию и разветвленные транснациональные сети; диаспоры – из-за их уникального языка, понимания культуры и политического контекста; политические партии других стран, которые могут служить каналом обмена информации о политических взглядах [10, с. 55].

В продолжение этой логики экспертное сообщество также может рассматриваться в качестве оператора публичной дипломатии, учитывая интернациональность и разветвленность этой общности. Кроме того, в качестве методики оценки эффективности деятельности институтов публичной политики востребованным является обращение к оценкам именно экспертов, способных выявить качественную результативность в соответствии с определенными параметрами и задать координаты развития того или иного процесса [5].

Но главной проблемой публичной дипломатии остается вопрос доверия: при большом количестве источников информации любые попытки ею манипулировать могут быть раскрыты, что отрицательно скажется на целях кампании, то есть информация будет восприниматься как пропаганда, а доверие исчезнет [5, с. 151]. Во избежание этого публичная дипломатия включает не только деятельность по распространению сообщения, но и установление отношений взаимного доверия. Для установления доверительных отношений необходимы: взаимность, двусторонняя коммуникация, контакты на неправительственном уровне, прямой и открытый разговор о власти, также установление доверия на практике через реализацию совместных проектов [9, с. 47], – это так называемый *кооперационный подход* к публичной дипломатии.

Причина широкого распространения концепции публичной дипломатии кроется не только в информационной революции и массовом доступе к технологиям, облегчившим коммуникацию, немаловажное значение имеет повсеместное укоренение институтов гражданского общества, позволяющих обычным людям создавать формальные и неформальные связи между социумами разных стран, возможные и без участия государства.

Несмотря на усиление этой тенденции, новые коммуникативные подходы ведения дипломатии, также как и традиционные, основными агентами делают государственные структуры. Предполагается, что международные организации, НПО, ТНК и гражданское общество в целом будут вовлечены как в публичную дипломатию, так и в национальный брендинг и культурную дипломатию таким образом, что центральными останутся государственные институты и их представления о международных отношениях.

Культурная дипломатия – не новый концепт в международных отношениях, но в сегодняшнем контексте он приобретает особую значимость, учитывая увеличившийся спрос на информационный ресурс. *Национальный брендинг* – концепция, пришедшая из мира коммерческих организаций. Нацеленная на продвижение бренда той или иной компании, она используется теперь государствами для продвижения собственного бренда, в первую очередь, ради повышения инвестиционной привлекательности страны.

В таком партнерстве публичная дипломатия – дипломатия, нацеленная не на правительства других государств, а скорее, на отдельные сегменты населения этих стран. Ее цели включают: от представления страны целевой аудитории, развенчивания мифов и ложных представлений о ней до полного погружения людей в национальный контекст посредством туризма, стажировок, инвестиционных вложений или участия в общественно-политических делах. Публичная дипломатия использует стратегию двусторонней коммуникации, но в условиях перенасыщенности информацией целевая аудитория страдает от дефицита внимания, так называемого «парадокса избыточности» [5, с. 182].

В этой ситуации особое значение приобретает репутация источника информации, основными конкурентами за которую для государств являются новостные СМИ, корпорации, НПО, межправительственные организации и сеть научных сообществ. Таким образом, рационально было бы использовать помимо государственных каналов также перечисленные выше субъекты «мягкой силы» в качестве операторов сообщений для работы с общественным мнением за рубежом ради повышения эффективности.

Теоретически концепция публичной дипломатии рассматривается тремя парадигмами. В рамках парадигмы политического реализма публичная дипломатия представляет собой не более чем дополнение к настоящей силовой политике. Само существование этого концепта – нонсенс, так как предположение о том, что создание близких отношений между населениями двух стран или представления об открытости и стремлении к диалогу изменят поведение государств на международной арене, это просчет, так как поведение государств никогда не изменится из-за анархичной природы международных отношений.

Таким образом, усилия в области публичной дипломатии были предприняты в надежде на то, что возможным станет влиять на будущих лидеров страны-объекта, составив хорошее впечатление о стране, усиливая безопасность страны-субъекта, отложив потенциальный конфликт между государствами [11].

С позиций конструктивизма публичная дипломатия и другие коммуникативные подходы к ведению дипломатии будут продолжать увеличивать свое влияние. С этой точки зрения публичная дипломатия – новый инструмент для усиления социализации между государствами с зарубежной аудиторией как средством. Другими словами, влияя на зарубежную аудиторию через открытый, искренний диалог, в конечном счете субъект увеличивает шансы на возможную дружбу между двумя государствами.

В рамках либеральной парадигмы публичная дипломатия является частью концепции мягкой силы Дж. Ная, источниками которой называются культура, внешняя политика и политические ценности страны. Публичная дипломатия представляется самым эффективным инст-

рументом для увеличения мягкой силы, т. к. это инструмент государства для представления себя зарубежной аудитории. Роль публичной дипломатии заключается в перемещении фокуса на позитивные стороны страны через диалог. В концепции Дж. Ная *мягкая сила* – это raison d'être публичной дипломатии, так как она направлена на увеличение степени привлекательности государства, что означает: привлекательность является ресурсом силы, то есть стоит того, чтобы за нее бороться на международной арене.

Государства, которые ближе к доминирующим в мире ценностям, обладают большей мягкой силой, чем государства с сильно отличающимися политической культурой и ценностями. На сегодняшний день политические институты является наиболее значимым ресурсом мягкой силы любого государства, то есть чем сильнее развиты институты гражданского общества в стране-субъекте публичной дипломатии, тем более эффективной окажется «мягкая сила» этого государства, превратившись в реальное влияние. Таким образом, необходимым условием эффективности публичной дипломатии как инструмента внешней политики является развитие институтов гражданского общества.

В Концепции внешней политики России 2013 г. в области международного гуманитарного сотрудничества и прав человека перед страной ставится задача «развивать, в том числе, *используя ресурсы, потенциал и инициативы институтов гражданского общества в сфере общественной дипломатии*, международное культурное и гуманитарное сотрудничество как средство налаживания межцивилизационного диалога, достижения согласия и обеспечения взаимопонимания между народами, уделяя особое внимание межрелигиозному диалогу». И далее «работать над созданием положительного образа России […] совершенствовать систему применения мягкой силы, искать оптимальные формы деятельности на этом направлении […] опирающиеся *на механизмы взаимодействия с гражданским обществом и экспертами*, продолжить формирование нормативной базы в указанной сфере» [2].

Другими словами, для увеличения мягкой силы данная Концепция предлагает опереться на механизмы взаимодействия с гражданским обществом и экспертами. Они и представляют институт публичной экспертизы, обеспечивающий прямое участие граждан в управлении государством, то есть вовлечение общественности в процессы законотворчества и совершенствования правоприменительной практики.

Согласно ФЗ РФ от 21 июля 2014 г. «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» под общественной экспертизой понимаются основанные на использовании специальных знаний и(или) опыта специалистов, привлеченных субъектом общественного контроля к проведению общественной экспертизы на общественных началах, анализ и оценка актов и других материалов, действий (бездействия) органов государственной власти и т. д., проверка соответствия таких актов и других материалов требованиям законодательства, а также проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций [8].

Правами проведения инициативной общественной экспертизы наделяются все граждане, достигшие 18 лет, и зарегистрированные социально ориентированные некоммерческие организации, действующие в качестве гражданских экспертов. Гражданские эксперты имеют право направлять свои заключения, носящие рекомендательный характер и подлежащие обязательному рассмотрению, в органы государственной власти.

Специалисты в области социальной психологии утверждают, что причинами конфликтов между государственными органами и общественными структурами являются не объективно существующие противоречия интересов, а недостаток взаимной информированности и отсутствие доверия между сторонами [7, с. 100]. Механизм публичной экспертизы способствует преодолению отчуждения между общественностью и органами государственной власти.

Неотъемлемым атрибутом общественной экспертизы является ее публичный характер, то есть в том числе и доступность содержания экспертных заключений. Привлечение экспертного сообщества к проведению парламентского контроля и парламентских расследований также представляется значимым в продолжение логики общественного контроля, одной из форм которого и является публичная экспертиза.

Однако этот механизм не всегда работает достаточно эффективно, чтобы обеспечить выполнение своих первоначальных функций. Так, в этой сфере существуют негативные тенденции: часто гражданские эксперты представляют собой сильно ангажированных специалистов, стремящихся конвертировать в политическое влияние свои научные знания. С точки зрения стандартов гражданского общества подобная ситуация указывает на слабость и недоразвитость его важнейших институтов на базисном уровне [4, с. 208].

Подводя промежуточные итоги, можно заключить, что сегодня публичная дипломатия рассматривается как эффективный способ достижения внешнеполитических целей в областях экономики, международного влияния и политического позиционирования, если опирается на ресурсы гражданского общества. Публичная экспертиза, кроме выполнения главной функции, может сама по себе стать частью инструментария публичной дипломатии, так как связи между экспертными сообществами разных стран, их сотрудничество способно укрепить дружеские отношения, способствовать созданию, укреплению и распространению положительного образа страны за ее пределами.

Таким образом, развитие института публичной экспертизы как одного из институтов гражданского общества находится в прямой взаимосвязи с успешной публичной дипломатией и косвенно влияет на достижение внешнеполитических целей государства. Однако, учитывая специфику понимания и применения концепции мягкой силы в России [6, с. 31], можно предположить, что развитие институтов гражданского общества остается государственной инициативой. Это с одной стороны, противоречит идеи кооперации усилий, с другой стороны, государство создает искусственные условия для аккумуляции гражданских инициатив, что в условиях недостаточного развития гражданского общества является естественным решением.

Литература

1. Казаков М. А., Зубкевич А. А. Гуманизация политики России: феномен национального политического лидерства как ее актуальный ресурс // Вестник Тамбовского университета. (Серия: Гуманитарные науки). 2015. Вып. 4(144). С. 17 – 23.
2. Концепция внешней политики Российской Федерации от 12.02.2013 // Официальный сайт МИД РФ. Режим доступа: http://archive.mid.ru//brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F (дата обращения: 10.02.2016).
3. Лукин А. В. Публичная дипломатия // Международная жизнь. 2013. № 3. С. 69 – 87.
4. Макарычев А. С. Взаимодействие политической и научной элит: теория вопроса и практика Нижегородской области // Трансформация российских региональных элит в сравнительной перспективе. М.: МОНФ, 1999. С. 197 – 209.
5. Най Дж. С. Будущее власти. М.: АСТ, 2014. 444 с.
6. Никитина Ю. А. Российский подход к продвижению «мягкой силы» в сфере внешней политики // Международные отношения. 2014. № 2(35). С. 30 – 35.
7. Севостьянов В. Л. Правовому государству необходимы экспертиза и контроль со стороны институтов гражданского общества // Ведомости Московской городской думы. 2014. № 2. С. 97 – 105.
8. Федеральный закон от 21 июля 2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Российская газета. № 6435(163). Режим доступа: http://www.rg.ru/2014/07/23/zakon-dok.html (дата обращения: 15.02.2016).
9. Leonard M., Small A., Rose M. British public diplomacy in the «age of schisms». 2005 // The foreign policy centre. Режим доступа: http://fpc.org.uk/fsblob/407.pdf (дата обращения: 27.03.2015).
10. Leonard M., Stead C., Smewing C. Public Diplomacy. London: The Foreign Policy Centre, 2002. 202 p.
11. Sigsgaard J. N. The New Era of Diplomacy: The Effects of Public Diplomacy, Nation Branding and Cultural Diplomacy // Academia.edu. Режим доступа: https://www.academia.edu/6629876/The_New_Era_of_Diplomacy_-The_Effects_of_Public_Diplomacy_Nation_Branding_and_Cultural_Diplomacy (дата обращения: 27.02.2015).

Информация об авторах:

Казаков Михаил Анатольевич – доктор политических наук, профессор кафедры прикладного политического анализа и моделирования Института международных отношений и мировой истории Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского (ИМОМИ ННГУ), научный руководитель центра экспертизы и комплексного анализа ИМОМИ ННГУ, kazakov_mihail@list.ru.

Макарова Ксения Евгеньевна – аспирант кафедры прикладного политического анализа и моделирования Института международных отношений и мировой истории Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского, nilsy@mail.ru.

NEW PUBLIC DIPLOMACY AND INDEPENDENT EXPERT APPRAISAL: APPROACHES AND INTERCONNECTIONS

Michael A. Kazakov[1, @1], Kseniya E. Makarova[1, @2]

Received 25.03.2016
Accepted 01.06.2016

[1] Nizhny Novgorod State University in the name of N. I. Lobachevsky
[@1] kazakov_mihail@list.ru
[@2] nilsy@mail.ru

Keywords:
public diplomacy, new public diplomacy, independent expert appraisal, social control, civil society, soft power.

Abstract: The paper presents the general characteristics of public diplomacy and independent expert appraisal and describes the concepts' interconnections which is extremely important for further research. The conclusion was drawn with consideration of comprehension and application of the soft power theory in Russia. It states that the development of the civil society institutes remains a state initiative. On the one hand, this assumption contradicts the idea of cooperative effort, on the other hand, the state creates artificial conditions for stimulation of the civil institutions which is logical considering the insufficient development of the civil society.

For citation: Kazakov M. A., Makarova K. E. Publichnaia diplomatiia i publichnaia ekspertiza: osnovnye podkhody i vzaimosviazi [New public diplomacy and independent expert appraisal: approaches and interconnections]. *Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriia: Politicheskie, sotsiologicheskie i ekonomicheskie nauki – Bulletin of Kemerovo State University. Series: Political, Sociological and Economic sciences,* no. 1 (2016): 5 – 9.

References

1. Kazakov M. A., Zubkevich A. A. Gumanizatsiia politiki Rossii: fenomen natsional'nogo politicheskogo liderstva kak ee aktual'nyi resurs [Humanization policy of Russia: the phenomenon of national political leadership as it is a relevant resource]. *Vestnik Tambovskogo universiteta. (Seriia: Gumanitarnye nauki) – Bulletin of the Tambov University. (Series: Humanitarian Sciences)*, no. 4(144) (2015): 17 – 23.

2. *Kontseptsiia vneshnei politiki Rossiiskoi Federatsii ot 12.02.2013* [Foreign policy concept of the Russian Federation of 12.02.2013]. Available at: http://archive.mid.ru//brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F (accessed: 10.02.2016).

3. Lukin A. V. Publichnaia diplomatiia [Public diplomacy]. *Mezhdunarodnaia zhizn' – International life*, no. 3 (2013): 69 – 87.

4. Makarychev A. S. Vzaimodeistvie politicheskoi i nauchnoi elit: teoriia voprosa i praktika Nizhegorod-skoi oblasti [The interaction of political and scientific elites: theory and practice question of the Nizhny Novgorod region]. *Transformatsiia rossiiskikh regional'nykh elit v sravnitel'noi perspective* [Transformation of Russian regional elites in comparative perspective]. Moscow: MONF, 1999, 197 – 209.

5. Nye J. S. *Budushchee vlasti* [The future of power]. Moscow: AST, 2014, 444.

6. Nikitina Iu. A. Rossiiskii podkhod k prodvizheniiu «miagkoi sily» v sfere vneshnei politiki [The Russian approach to the promotion of "soft power" in foreign policy]. *Mezhdunarodnye otnosheniia – International relations*, no. 2(35) (2014): 30 – 35.

7. Sevost'ianov V. L. Pravovomu gosudarstvu neobkhodimy ekspertiza i kontrol' so storony institutov grazhdanskogo obshchestva [The rule of law required examination and supervision by civil society institutions]. *Vedomosti Moskovskoi gorodskoi dumy – Vedomosti of the Moscow city Duma*, no. 2 (2014): 97 – 105.

8. Federal'nyi zakon ot 21 iiulia 2014 № 212-FZ «Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolia v Rossiiskoi Fe-deratsii» [Federal law of July 21, 2014 no. 212-FZ "On fundamentals of public control in the Russian Federation"]. *Rossiiskaia gazeta – Russian newspaper*, no. 6435(163).

9. Leonard M., Small A., Rose M. *British public diplomacy in the «age of schisms»*. 2005. Available at: http://fpc.org.uk/fsblob/407.pdf (accessed 27.03.2015).

10. Leonard M., Stead C., Smewing C. *Public Diplomacy*. London: The Foreign Policy Centre, 2002, 202.

11. Sigsgaard J. N. *The New Era of Diplomacy: The Effects of Public Diplomacy, Nation Branding and Cultural Diplomacy*. Available at: https://www.academia.edu/6629876/The_New_Era_of_Diplomacy_The_Effects_of_Public_-Diplomacy_Nation_Branding_and _Cultural_Diplomacy (accessed 27.02.2015).