

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ**

**РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

**ТРАНСФОРМАЦИЯ  
ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКОГО  
ЛАНДШАФТА  
В СТРАНАХ ЕВРОСОЮЗА  
В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА**

**Часть I**

МОСКВА 2017

**30 лет**  
Институт Европы РАН

**Федеральное государственное  
бюджетное учреждение науки**

**Институт Европы  
Российской академии наук**



Co-funded by the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ПАРТИЙНО-  
ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛАНДШАФТА  
В СТРАНАХ ЕВРОСОЮЗА  
В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА**

**Часть I.**

**Доклады Института Европы  
№ 337**

**Москва 2017**

УДК 329(4-672ЕЭС)  
ББК 66.6(4)  
Т65

**Редакционный совет:**  
**Ал.А. Громько (председатель),**  
**Е.В. Ананьева (шеф-редактор), Ю.А. Борко,**  
**В.В. Журкин, М.Г. Носов, В.П. Фёдоров**

Ответственный редактор Б.П. Гуселетов,  
научный редактор Е.В. Ананьева, редактор Е.В. Дрожжина

Рецензенты:  
Великая Наталия Михайловна, доктор политических наук  
Мироненко Виктор Иванович, кандидат исторических наук

Номер государственной регистрации: № 115022670059  
«Партийно-политическая система современной Европы»

Монография издана при поддержке Европейской Комиссии по проекту  
ЖАНА МОННЭ № 565531-EPP-1-2015-1-RU-EPPJMO-PROJECT  
«Трансформация партийно-политического ландшафта в странах  
Евросоюза в условиях кризиса»

**Трансформация партийно-политического ландшафта в странах  
Евросоюза в условиях кризиса. Ч. I** = Transformation of the party and  
political landscape in european union countries in the period of crisis. Part  
I / [отв. ред. Б.П. Гуселетов]. – М. : Ин-т Европы РАН , 2017. – 142 с.  
– (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Фе-  
деральное гос. бюджетное учреждение науки Ин-т Европы Российской  
акад. наук ; № 337). – Парал. тит. л. англ. – ISBN 978-5-98163-084-2.

Сборник статей посвящён анализу трансформации партийно-по-  
литической системы в странах Евросоюза за последние годы. Авторы  
исследуют политические тенденции в четырёх странах Евросоюза –  
Болгарии, Великобритании, Германии и Польше, уделяя особое вни-  
мание росту популярности праворадикальных политических партий и  
движений.

Мнение авторов может не совпадать с мнением редакционного совета.

ISBN 978-5-98163-084-2

© ИЕ РАН, подготовка текста, 2017

**Russian Academy of Sciences**

**Institute of Europe RAS**



Co-funded by the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union

**TRANSFORMATION OF THE PARTY  
AND POLITICAL LANDSCAPE  
IN EUROPEAN UNION COUNTRIES  
IN THE PERIOD OF CRISIS**

**Part I.**

**Reports of the Institute of Europe  
№ 337**

**Moscow 2017**

## **Аннотация**

Сборник посвящён анализу трансформации партийно-политической системы в странах Евросоюза за последние годы. Авторы исследуют политические тенденции в четырёх странах Евросоюза – Болгарии, Великобритании, Германии и Польше, уделяя особое внимание росту популярности праворадикальных политических партий и движений. Обсуждаются также возможные варианты дальнейшего развития этих процессов в ближайшей и отдалённой перспективе, а также их влияние на формирование представительных и исполнительных органов власти в этих странах и их политический курс. Сборник статей издан в рамках проекта Жана Моннэ «Трансформация партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза в условиях кризиса» (сентябрь 2015 г. – февраль 2017 г.), бенефициаром которого выступал Институт Европы РАН.

## **Annotation**

This collection of articles presents the analysis of the party and political systems' transformation in EU countries in recent years. The authors study political tendencies in four EU countries: Bulgaria, Germany, Poland, and the United Kingdom, focusing on the growing popularity of right-wing political parties and movements. Possible options for development of these processes in the short and long-term perspective as well as their impact on the formation of representative and executive authorities in these countries and their policies are discussed. The collection of articles is based on the results of the «Transformation of the Party and Political Landscape in the European Union Countries in the Period of Crisis' Jean Monnet Project» (September 2015 – February 2017), a beneficiary of which was the Institute of Europe, RAS.

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение. Гуселетов Б.П.</b> Итоги реализации проекта Жана Монне программы Эразмус + Евросоюза «Трансформация партийно-политического ландшафта в странах ЕС в посткризисный период».....	7
<b>1. Круглый стол в Пассау (Германия)</b> .....	14
<b>Белов В.Б.</b> Основные партийно-политические тенденции в Германии.....	14
<b>Тимошенкова Е.П.</b> Особенности партийно-политического развития ФРГ и миграционный кризис 2015–2016 гг. ....	20
<b>2. Круглый стол в Лондоне (Великобритания)</b> .....	35
<b>Бабынина Л.О.</b> Влияние членства в ЕС на партийно-политическую систему государств-членов и проблема Брекзит.....	35
<b>Годованюк К.А.</b> Политико-конституционные дискуссии в Британии после референдума о членстве в ЕС.....	45
<b>Бударгин А.В.</b> Северная Ирландия после референдума о членстве Великобритании в ЕС и конференций юнионистских партий.....	55
<b>3. Круглый стол в Варне (Болгария)</b> .....	63
<b>Крастев Т.</b> Современная миграция: процесс естественный или политически направленный?.....	63
<b>Кандель П.Е.</b> Трансформация партийно-политических систем стран Юго-Восточной Европы в условиях кризиса.....	74
<b>4. Круглый стол в Люблине и Крынице (Польша)</b> .....	81
<b>Голос М.</b> О роли Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств.....	81
<b>Яжборовская И.С.</b> Расширение дискурса системных трансформаций в странах Центральной и Юго-Восточной Европы.....	93
<b>Веденева В.Т.</b> Польша: формирование модели миграционной политики.....	102
<b>Волобуев В.В.</b> Иоанн Павел II и идеология братьев Качиньских.....	112
<b>5. Круглый стол в Москве (Россия)</b> .....	121
<b>Гуселетов Б.П.</b> Обновление партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза по итогам выборов 2003–2016 годов: тенденции и перспективы.....	121
<b>Швейцер В.Я.</b> Европейский союз: от выборов к выборам.....	132

## CONTENTS

<b>Introduction. Guseletov B.P.</b> The Results of the Project Jean Monnet Erasmus + EU program «Transformation of the Party and Political Landscape in the EU in the Post Crisis Period».....	7
<b>1. Round table in Passau (Germany)</b> .....	14
<i>Belov V.B.</i> The Main Political Trends in Germany.....	14
<i>Timoshenkova E.P.</i> Features of Party and Political Development in the FRG in light of the 2015–2016 Migration Crisis.....	20
<b>2. Round table in London (UK)</b> .....	35
<i>Babynina L.O.</i> Implications of EU Membership on the Party and Political Systems of Member States and the Problem of Brexit.....	35
<i>Godovanyuk K.A.</i> Political and Constitutional Debate in Britain after the UK EU Referendum.....	45
<i>Budargin A.V.</i> Northern Ireland after the UK EU Referendum and Unionist Parties' Conferences.....	55
<b>3. Round table in Varna (Bulgaria)</b> .....	63
<i>Krastev T.</i> Contemporary Migration: A Natural Process or Politically Oriented?.....	63
<i>Kandel P.E.</i> Transformation of Party and Political Systems in South-Eastern European Countries During Crisis.....	74
<b>4. Round table in Lublin and Krynica (Poland)</b> .....	81
<i>Golos M.</i> The Role of the OSCE High Commissioner for National Minorities.....	81
<i>Yazhborovskaya I.S.</i> Extension of the System Transformations Discourse in Central and South Eastern European Countries.....	93
<i>Vedeneeva T.B.</i> Poland: Formation of the Migration Policy Model.....	102
<i>Volobuev V.V.</i> John Paul II and the Ideology of the Kaczynski Brothers.....	112
<b>5. Round table in Moscow (Russia)</b> .....	121
<i>Guseletov B.P.</i> New Features on the Party and Political Landscape in the EU Countries after the 2003–2016 Elections: Trends and Prospects.....	121
<i>Schweitzer V.J.</i> The European Union: from Elections to Elections.....	132

## ВВЕДЕНИЕ

*Б.П. Гуселетов\**

В последние годы отчётливо наблюдается существенное изменение партийно-политических систем большинства стран Евросоюза. Оно, например, выражается в укреплении политического веса радикальных партий, таких как партия «Альтернатива для Германии» и движение ПИГИДА, Партия независимости Соединённого Королевства, партия АТАКА в Болгарии, партия «Право и Справедливость» и Движение Паликота в Польше, партии СИРИЗА и «Золотая Заря» в Греции, Национальный фронт во Франции и другие. Недавно маргинальные, эти партии и движения оказывают сегодня всё более существенное влияние на политический курс в своих странах, а также на политическую конфигурацию самого Евросоюза, учитывая тот факт, что большинство из них достаточно скептически настроены в отношении ЕС как политического института.

Соответственно, крайне важно понимать причины последних тенденций: почему происходят изменения в политических ориентациях различных партий в разных странах Евросоюза, почему теряют политическую поддержку традиционные партии и, наоборот, в связи с чем растёт поддержка новых партий и общественных организаций, какие политические и общественные проблемы выходят на первые позиции в общественной повестке дня и больше всего волнуют население в странах Евросоюза. Не менее важно установить, каковы современные инструменты влияния на общественное мнение, как те или иные общественно-политические силы используют их в своих целях, какова роль крупного бизнеса в этих вопросах и каким образом он влияет на изменение политической повестки дня. Наконец, следует ответить на вопрос, как процессы глобализации, в частности, международные организации, влияют на изменение конфигурации партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза.

---

\* Гуселетов Борис Павлович, д.полит.н., в.н.с. ИЕ РАН, руководитель проекта Жана Монне «Трансформация партийно-политического ландшафта в странах Евросоюза в посткризисный период».

Очень важно также оценить, какими могут быть последствия усиления роли и влияния новых политических партий и движений, особенно радикального характера, как этот процесс может сказаться на будущем Евросоюза, включая его политическую, экономическую и социальную системы.

Институт Европы Российской академии наук (далее – ИЕ РАН), Университет Лондон Метрополитен (ЛМУ) (Великобритания), Фонд «Славяне» (Болгария), Университет г. Пассау (Германия) и Высшая школа международных отношений и социальных коммуникаций (ВШМОСК) г. Хелм (Польша), а также ряд российских университетов участвовали в проекте Жана Монне программы Эразмус + Евросоюза «Трансформация партийно-политического ландшафта в странах ЕС в пост кризисный период».

Проект и был нацелен на глубокое всестороннее изучение современной трансформации партийно-политических систем этих стран, что представляет большой теоретический и практический интерес как для учёных, так и для политической элиты, СМИ и представителей гражданского общества, и требует именно межстрановых исследований с участием экспертного сообщества из разных стран.

В ходе проекта состоялось пять круглых столов, в которых принимали участие представители всех стран-участниц проекта. Дискуссии шли по следующим темам: – изменения в политической ориентации различных социальных слоёв в странах ЕС; – причины утраты традиционными партиями политической поддержки; – усиление новых партий и общественных организаций.

Были также обсуждены современные инструменты влияния на общественное мнение и методы некоторых политических сил по использованию их в своих целях, а также влияние международных общественных и политических организаций на изменения партийно-политического ландшафта в ЕС в рамках глобализации.

Первый круглый стол в рамках проекта «Тенденции трансформации партийно-политической системы Германии» состоялся 7-9 декабря 2015 г. в г. Пассау.

Немецкие эксперты обратили особое внимание на рост политической поддержки и общественной активности таких ещё

недавно маргинальных политических партий и общественных движений Германии, как «Альтернатива для Германии» (АдГ) и ПИГИДА, а также снижение популярности традиционных партий страны – ХДС/ХСС, Свободно-демократическая и особенно Социал-демократическая. Они объясняли этот феномен ростом мигрантских потоков в Германию (наряду с ухудшением социально-экономической ситуации в стране), а также усталостью общества от традиционных партий, долгие годы сменяющих друг друга у кормила власти. Они также отметили изменение политических настроений в среде молодёжи, которая зачастую не может найти работу, и выражает своё недовольство действующей властью через поддержку радикальных партий и движения типа АдГ и ПИГИДА.

Следующий круглый стол «Итоги парламентских выборов в Великобритании как следствие трансформации партийно-политической системы страны и представлений британцев о ЕС как едином государстве» прошёл в Лондоне 14-15 апреля 2016 г.

Эксперты из Великобритании обсудили позиции различных партий Соединённого Королевства по референдуму о членстве Британии в Евросоюзе. Они отмечали, что ведущие партии – консерваторы и лейбористы, пусть и в разной степени, но в целом не поддерживали идею о выходе Великобритании из ЕС, хотя в руководстве тех же консерваторов нет единства по данному вопросу. Особое внимание эксперты уделили позиции тогда ещё премьер-министра и лидера консерваторов Д. Кэмерона, который, объявив о референдуме, был, по их мнению, излишне самоуверен по поводу его возможных итогов, а, главное, не смог добиться единства в руководстве своей партии в отношении референдума, что дезориентировало сторонников и членов этой партии. Такие маргинальные партии, как Партия независимости Соединённого Королевства (ПНСК), наоборот, вели активную пропагандистскую кампанию в СМИ за Брекзит. По мнению английских экспертов, за несколько месяцев до референдума в обществе наблюдался хрупкий паритет по вопросу Брекзита, и разница между его сторонниками противниками составляла лишь несколько процентов. За членство Великобритании в ЕС выступали представители молодого и среднего поколения, а также жи-

тели крупных городов, «против» – старшее поколение и провинция.

28-29 июня 2016 г. в Варне, Болгария, состоялся круглый стол по теме «Трансформация партийно-политической системы Болгарии в условиях кризиса».

Были подвергнуты анализу основные тенденции трансформации партийно-политической системы Болгарии в последние годы; результаты и последствия референдума о членстве Великобритании в Евросоюзе; основные причины усиления праворадикальных партий и движений в большинстве стран Евросоюза и дальнейшие перспективы трансформации партийно-политических систем этих стран в условиях миграционного кризиса; развитие российско-болгарских отношений в сфере экономики и их перспективы с учётом последних изменений в партийно-политической системе Болгарии. Болгарские эксперты отметили, что хотя поддержка праворадикальной партии АТАКА, которая представлена в парламенте страны, в последние годы несколько снизилась, праворадикальные настроения в стране продолжают усиливаться, и голоса этих людей на выборах успешно перехватывает правящая партия ГЕРБ премьер-министра Б. Борисова. Ещё недавно находившаяся у власти Социалистическая партия Болгарии (БСП), которая не уловила смену настроений в обществе, наоборот, утратила поддержку и была вынуждена перейти в оппозицию. Вместе с тем они отметили, что на предстоящих в конце 2016 г. выборах президента Болгарии БСП сможет преподнести сюрприз, поддержав кандидатуру независимого кандидата Радева, пользующегося достаточно сильными симпатиями в обществе. Скорее всего, на следующих парламентских выборах произойдёт консолидация всех праворадикальных оппозиционных сил, выступающих против Б. Борисова и его партии ГЕРБ.

4-5 сентября 2016 г. в г. Люблин, Польша, был проведён круглый стол «Трансформация партийно-политической системы Польши в условиях кризиса».

Польские эксперты отметили, что в последние годы партийно-политическая система их страны претерпела существенную трансформацию. Самым заметным было драматическое сниже-

ние популярности некогда правящей левоцентристской партии «Союз левых сил», которая на последних парламентских выборах впервые в своей истории не смогла пройти в Сейм и фактически оказалась на обочине политической жизни Польши. Причиной стал раскол в руководстве партии, невнятность её политической программы и утрата связи с профсоюзными, молодёжными и иными общественными организациями, традиционно поддерживающими эту партию. Правящая с 2007 г. до выборов 2015 г. партия «Гражданская платформа» после перехода её лидера и бывшего теперь премьер-министра Д. Туска на пост Председателя Европейского совета практически в два раза сократила своё представительство в Парламенте, что в значительной мере было связано в обществе с неприятием мигрантов. «Гражданская платформа» не смогла своевременно уловить эти перемены и адаптировать свои программные положения и политическую практику, чем воспользовалась партия Я. Качинского («Право и Справедливость») (ПиС). Она одержала уверенную победу на выборах 2015 г., получив абсолютное большинство в обеих палатах польского парламента. Эта, по сути праворадикальная партия, используя свои политические возможности, начала сразу же оказывать давление на оппозицию, независимые СМИ и ограничивать права и свободы граждан, что привело к массовым демонстрациям по всей Польше. Польские эксперты высказали серьёзную озабоченность подобными, по их мнению, негативными тенденциями в трансформации партийно-политической системы своей страны, но выразив надежду, что польское общество сможет справиться с этими проблемами.

8 сентября 2016 г. в рамках Экономического форума в Крынице, Польша, прошёл круглый стол «Поляризация Европы. Глобальный кризис и политическая радикализация общества».

На нём обсуждались следующие вопросы: внутренняя политическая радикализация в странах европейского континента от Лиссабона до Владивостока, имеющая общую черту укрепления радикальных политических сил правого и левого толка; причины и условия этой радикализации; влияние глобального кризиса на поляризацию в Европе; возможные сценарии успешного развития стран континента.

Большинство докладчиков, представлявших Болгарию, Великобританию, Германию, Польшу, Россию и Украину согласились с тем, что в Европе в последнее время существенно возросло влияние и роль право- и леворадикальных сил: партия АдГ и ПИГИДА (Германия), ПНСК, ПиС и Кукиз-15 (Польша), АТАКА (Болгария), Радикальная партия и партия Свободы (Украина) и другие. Тем не менее, докладчики по-разному представляют причины этого явления. С. Харинг, в частности, отметила, что в Германии в последнее время всё больше людей недовольны политической моделью и именно они стали основной электоральной базой АдГ. Представитель Болгарии З. Захариев отметил, что усматривает причину падения популярности левоцентристских партий в Болгарии, Германии, Греции, Испании, Польше, и других странах в том, что они несвоевременно отреагировали на социально-экономический и мигрантский кризисы, прокатившиеся по Европе в последние годы. В результате многие избиратели отвернулись от них, перейдя на сторону правых и левых радикалов.

21-22 октября 2016 г. в Шанхае, Китай, прошёл 3-й Форум «Китай – страны Центральной и Восточной Европы», организованный Институтом изучения России, стран Центральной Европы и Средней Азии Китайской Академии социальных наук (КАСН) и Шанхайским университетом. На Форуме обсуждали политическую ситуацию в ЦВЕ и её влияние на сотрудничество с Китаем. Б.П. Гуселетов выступил с презентацией «Трансформация партийно-политической системы в странах ЦВЕ в условиях кризиса». В ней он дал анализ трансформации политической системы в таких странах ЦВЕ, как Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, Словакия и Чехия в последние 25 лет, в том числе в условиях финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. и миграционного кризиса последних 2-3 лет. Воздействие этих кризисов привело к существенному усилению роли праворадикальных сил и ослаблению влияния как партий правого центра, так и левоцентристских сил.

25 ноября 2016 г. в Москве, в Институте Европы РАН прошёл заключительный международный круглый стол проекта программы Ж. Моннэ «Трансформация партийно-политического

ландшафта ЕС в посткризисный период». Участники проекта подвели его итоги, отметив, что сравнительный анализ трансформации партийно-политических систем в таких странах ЕС, как Болгария, Великобритания, Германия и Польша, позволил выявить как общие, так и особенные черты данного процесса. Общим, по мнению практически всех экспертов, стало несомненное усиление популярности праворадикальных партий, которые занимают всё более прочные позиции в национальных парламентах, а в Польше даже пришли к власти. Соответственно, влияние и электоральная поддержка левоцентристских сил в государствах Евросоюза заметно падает, в Польше же они вообще оказались вне парламента. Кроме того, растут настроения против ЕС, что нашло своё отражение в результатах референдума в Великобритании, по итогам которого большинство населения проголосовало за выход из Евросоюза. Набирают популярность и электоральную поддержку партии Свободы Австрии и Нидерландах, Движение 5 звёзд в Италии, Национальный фронт во Франции, шведские демократы и другие партии, открыто выступающие против Евросоюза. Вместе с тем, участники круглого стола отметили, что пока эти настроения не стали доминировать, а руководство Евросоюза, самих этих стран и лидеры ведущих европейских партий в состоянии переломить эти негативные тенденции за счёт грамотной и скоординированной экономической, социальной и миграционной политики.

Несомненно, результаты этого проекта будут способствовать укреплению диалога между научными и политическими кругами в ЕС и России и позволят улучшить управление политическими процессами в этих странах, а также могут заинтересовать гражданское общество, которое активно участвует в социальной и политической жизни своих стран и Евросоюза в целом. Их участие в этой деятельности невозможно без активного сотрудничества с политическими партиями, которые представляют собой ключевых политических субъектов на европейском и национальном уровнях. На базе организаций, участвующих в проекте, планируется создать исследовательскую сеть для текущих исследований трансформации партийно-политических систем стран ЕС.

## 1. КРУГЛЫЙ СТОЛ В ПАССАУ (ГЕРМАНИЯ)

*В.Б. Белов\**

### ОСНОВНЫЕ ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ В ГЕРМАНИИ

Партийно-политические процессы в ФРГ в 2016 гг. подтвердили основные выводы и прогнозы, сделанные Центром германских исследований ИЕ РАН<sup>1</sup> и представленные вниманию международных экспертов на круглом столе в Пассау в декабре 2015 г.

Народные партии - союз ХДС/ХСС и СДПГ – по-прежнему находятся в глубоком системном кризисе. Земельные выборы, прошедшие в 2016 г., показали, что продолжается тенденция к уменьшению количества их твёрдых сторонников, сокращается численность членов. Одновременно растёт количество избирателей - «перебежчиков», на которых не может однозначно положиться ни одна из этих партий (в основном в пользу партии «Альтернатива для Германии»). Союз ХДС/ХСС и социал-демократы пока не могут восстановить утерянные ими в последние годы чётко выраженный политический профиль и социальную определённости. Их идеологи находятся в непростом процессе разработки стратегии и ярких лозунгов, которые могли бы привлечь к ним колеблющихся избирателей. Предстоящий выход Великобритании из Евросоюза и миграционный кризис ещё более осложнили ситуацию. Рейтинг популярности народных партий, а также полученные ими голоса на земельных выборах в 2016 г., достигли минимальных исторических показателей.

Значительная часть населения выражает недовольство всеми парламентскими политическими партиями, к которым сегодня также относятся «Союз 90/Зелёные» и партия «Левая». За четверть века они закрепились в бундестаге, кроме того «Зелё-

---

\* Белов Владислав Борисович, к.э.н., заместитель директора ИЕ РАН, заведующий Отделом страновых исследований, руководитель Центра германских исследований.

<sup>1</sup> Роль малых партий в партийно-политической системе Германии. Под ред. В.Б. Белова, Е.П. Тимошенко. М., ИЕ РАН, 2015, ДИЕ № 314. 136 с.

ные» представлены в 16, а «Левые» в 10 ландтагах. Фактически они превратились в устоявшиеся «крупные» малые партии: они охватывают в своей деятельности всё больше сфер общественно-политической жизни и постепенно выдвигают претензии на статус «народности».

Итоги выборов в ландтаги в 2014–2016 гг. подтверждают выдвинутый ранее Центром германских исследований тезис об отказе ведущих партий от строгой фиксации на своих традиционных союзников при формировании на земельном уровне правительственных коалиций. Среди прочего, это содействует дальнейшей фрагментации германской партийной системы и росту непредсказуемости голосования и в ландтаги, и в бундестаг. Такая ситуация предполагает новые варианты коалиционных союзов как на земельном, так и федеральном уровне<sup>2</sup>.

В целом этаблированные партии с чёткими программными установками уступают место различным небольшим электорально-профессиональным партийным образованиям, которые обладают значительным суммарным протестным потенциалом и формирующим разрозненные сетевые структуры.

Нескольким десяткам малых партий, партийных образований и движений принадлежит важная роль в поддержании политической конкуренции в ФРГ. Они более быстро и гибко реагируют на изменения электоральных предпочтений и способны своевременно и более эффективно отражать и определять важные для немецкого избирателя социально-политические проблемы и протестные настроения. Абсолютное большинство из них по-прежнему являются «не-этаблированными» и ведёт свою деятельность только в отдельных землях, коммунах или городах. В основном они концентрируются на относительно узкой целевой

---

<sup>2</sup> См. также: Тимошенко Е.П. Основные итоги и тенденции земельных выборов в ФРГ в 2014 г. Роль малых партий в партийно-политической системе Германии. Под ред. В.Б. Белова, Е.П. Тимошенко. М., Ин-т Европы РАН, 2015, ДИЕ № 314. С. 12-20; Белов В. Выборы в Бремене – победа протестных малых партий. Современная Европа, № 2, 2016. С. 79-84; Тимошенко Е.П. Выбор «большого города»: итоги избирательных кампаний 2015 г. в Бремене и Гамбурге. Германия. 2015. Ч. II. Под ред. В.Б. Белова. М., Ин-т Европы РАН, 2016, ДИЕ № 328. С. 24-29; Белов В.Б. Выборы в Берлине – победа малых протестных партий. РСМД ([http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=8153#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=8153#top-content), дата доступа – 17.01.2017).

электоральной группе, которая остаётся вне сферы интересов крупных партий, и, как правило, не выходят за её пределы. При этом совокупность нескольких десятков малых партий и партийных движений представляет собой весьма разнородный конгломерат. В немецком политическом дискурсе продолжается активная полемика относительно определения, классификации и роли таких образований в партийно-политических процессах Германии<sup>3</sup>.

Как и крупные политические игроки, малые партии испытывают дефицит специалистов по электоральному проектированию и политическим механизмам его реализации. В них, как правило, отсутствуют яркие харизматичные лидеры, что наряду с нехваткой идеологов тормозит адаптацию теоретических положений и программных установок к общественной жизни. Это сокращает их потенциальную электоральную базу и повышает социально-политические риски<sup>4</sup>.

По состоянию на начало 2017 г. происходящая в Германии партийная фрагментация на федеральном уровне привела к возникновению флюидной пятипартийной системы, которая состоит из ХДС как ведущей политической силы и четырёх устоявшихся акторов - ХСС, СДПГ, партия «Левая», «Союз-90/Зелёные»<sup>5</sup>.

Созданная в начале 2013 г. партия «Альтернатива для Германии» (едва не прошедшая в сентябре 2013 г. в бундестаг) продолжила набирать популярность в 2016 г. Она последовательно увеличивает присутствие в земельных парламентах как западно-, так и восточногерманских земель. К её основным характеристикам следует отнести:

- наличие проработанной программы, охватывающей практически весь спектр общественно-политических тем;

---

<sup>3</sup> Белов В.Б. О малых партиях современной ФРГ. Роль малых партий в партийно-политической системе Германии. Под ред. В.Б. Белова, Е.П. Тимошенко-вой. М., Ин-т Европы РАН, 2015, ДИЕ № 314. С. 7-11.

<sup>4</sup> Васильев В. О некоторых особенностях партийно-политического ландшафта ФРГ. Роль малых партий в партийно-политической системе Германии. Под ред. В.Б. Белова, Е.П. Тимошенко-вой. М., Ин-т Европы РАН, 2015, ДИЕ № 314. С. 49-58.

<sup>5</sup> Тимошенко-ва Е.П. Цит. соч.

- ориентация на интересы различных социальных слоёв населения и электоральных групп, в том числе на их протестные настроения;
- претензии на будущий статус «народности»;
- профессионализм большинства партийных лидеров и функционеров;
- высокий уровень конкуренции среди лидеров;
- сильные конкурентные позиции по отношению к другим партиям, особенно малым, у которых она уверенно отбирает голоса;
- руководство партии последовательно выражает нежелание сотрудничать с радикальными партийными образованиями;
- благодаря средствам массовой информации она приобрела формальный имидж правопопулистской партии;
- наличие хороших шансов на избрание в 2017 г. на выборах в ландтаги трёх западных земель и бундестага<sup>6</sup>.

Важно, что реформа избирательного права создала необходимые правовые условия для избрания в Европарламент в 2014 г. не только эстаблированных малых партий ФРГ – «левых», «зелёных», но и «пиратов», «Альтернативы для Германии», и Национально-демократической партии Германии (НДПГ), которые получили возможность продвигать свои евроскептические и иные установки на общеевропейском пространстве.

Популистская партия «Пираты», возникнув в 2006 г. как разительница интересов постиндустриального общества и получив в своё время места в четырёх ландтагах, к 2016 г. практически потеряла поддержку своего электората. В сентябре 2016 г. она потерпела сокрушительное поражение на выборах в сенат г. Берлина. Основная причина – отсутствие чётко сформулированной идеологической платформы и ограниченный круг интересов.

Глубокий кризис продолжает переживать одна из ведущих (и старейших) партий Германии – СвДП, утратив в последние годы существенную часть своих традиционных избирателей. В 2015–2016 гг. её руководство активно искало пути возврата на

---

<sup>6</sup> 26 марта 2017 г. – выборы в ландтаг федеральной земли Саар; 7 мая 2017 г. – Шлезвиг-Гольштейн; 14 мая 2017 г. – Северный Рейн-Вестфалия; 24 сентября 2017 г. – выборы в бундестаг.

политический небосклон и добилась в этом отношении определённых успехов, что позволяет ей надеяться на преодоление 5%-го барьера на сентябрьских (2017 г.) выборах в нижнюю палату парламента.

Несмотря на эволюцию партийного ландшафта, в Германии пока сохраняется свойственная немецкой политической культуре особенность – традиционное идеологическое противостояние правых и левых сил. Традиционным остаётся и стремление консервативных сил устранить с политической сцены левые партии, что среди прочего осложняет сближение СДПГ и партии «Левая» на федеральном уровне.

На фоне активизации в Европе ультраправых и националистических настроений ведущие политические силы Германии достаточно успешно противостоят распространению в стране аналогичных общественных явлений. Показателен пример не только активного противодействия пропаганде «АдГ», но и очередной попытки запретить праворадикальную Национально-демократическую партию Германии, которую в течение последних четырёх лет предпринимали земельные власти<sup>7</sup>. В этом отношении важным представляется решение Конституционного суда ФРГ, принятое 17 января 2017 г. В нём содержится отказ в иске земель запретить НДПГ. Суд указал в своём решении на антиконституционный характер её деятельности, которая, однако, не может существенно влиять на общественно-политическую жизнь Германии в силу малочисленности партии и отсутствия её представителей в земельном и федеральном парламенте. Одновременно было указано на необходимость запретить государству возмещать средства, затраченные ею на предвыборную кампанию. Однако это положение требует внесения изменений в Основной закон страны.

---

<sup>7</sup> На протяжении более чем сорокалетней истории партии было сделано в общей сложности три попытки её запрета, которые в первую очередь были продиктованы давлением общественного мнения, подозревающего данную политическую структуру в оправдании нацизма. Более подробно см.: Камкин А.К. Правый радикализм в Германии – будет ли запрещена НДПГ? Германия 2012. М., Институт Европы РАН, 2013, ДИЕ № 294. С. 91-108; Ein historisches Urteil – egal, wie es ausgeht (<https://www.tagesschau.de/inland/faq-npd-verbotsverfahren-103.html>, дата доступа: 17.01.2017).

По всей видимости, в ходе сентябрьских парламентских выборов в бундестаг пройдут представители семи партий: ХДС, ХСС, СДПГ, «Левая», «Союз 90/Зелёные», «Альтернатива для Германии» и СвДП. Даже учитывая падение рейтинга и популярности народных партий, высока вероятность того, что союз «ХДС/ХСС» и СДПГ смогут набрать более 50% голосов (например, такое возможно при относительно пессимистичном прогнозе: 29%+22%). Конечно, не исключён вариант, когда они не достигнут этого показателя. В любом случае очередную «Большую коалицию» эксперты рассматривают как наименее желательный вариант с точки зрения её участников, особенно социал-демократов – слишком велики различия в их идеологических подходах и малоэффективно взаимодействие по ключевым вопросам деятельности правительства. Для СДПГ очередная «Большая коалиция» представляет существенную опасность дальнейшего размывания своей идентичности, падения популярности и поддержки со стороны электората и, как следствие, углубление кризиса партии.

Соответственно, актуальными становятся различные варианты сотрудничества ХДС/ХСС и СДПГ с другими парламентскими партиями – за исключением «АдГ», которую ныне считают «нерукопожатной». Для СДПГ возможны коалиции со всеми другими партиями, среди которых наиболее вероятен «красно-красно-зелёный» вариант – такие правительства уже существуют в Тюрингии и Берлине. Для ХДС/ХСС, которая пока остаётся ведущей политической силой страны, исключён вариант кооперации с партией «Левая» и наиболее желателен вариант с «Зелёными» и либералами. В любом случае всем партиям предстоит сложная предвыборная борьба за избирателей, которые по состоянию на начало 2017 г. несколько дезориентированы вариантами исходов федеральных парламентских выборов.

Можно предположить, что в среднесрочной перспективе дальнейшая активная атомизация электоральных предпочтений немцев происходить не будет. Отметим, однако, что во многом это будет зависеть от взаимоотношений главных политических акторов ФРГ. Данный тезис окажется верен, если в них будет преобладать относительная стабильность. В противном случае,

не исключено, что фрагментация политического поля продолжится, что, на наш взгляд, маловероятно. Время даст ответ.

*Е.П. Тимошенкова\**

## **ОСОБЕННОСТИ ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ФРГ И МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС 2015–2016 гг.**

### *Особенности партийно-политической системы Германии*

Политические партии и партийная система в Германии переживают серьёзные изменения уже давно, однако более заметным процесс стал с 2005 г. – выборов в нижнюю палату парламента, в результате которых у власти оказались ХДС/ХСС и СДПГ. С повторением «Большой коалиции» в 2013 г. можно говорить о начале некоего переходного периода, когда не очевидно воздействие этого события на партийно-политическую систему в дальнейшем. Станет ли союз двух «народных партий» политической обыденностью для немецкого избирателя или ему придётся привыкать к коалициям, состоящим из новых комбинаций? Какую роль в этом процессе играют малые партии? С одной стороны, они быстрее реагируют на смену электоральных предпочтений, обращая внимание на проблемы, выпадающие из поля зрения «народных партий», с другой – аккумулируют протестные настроения. Особенно эти тенденции заметны на земельном уровне.

Долгое время политическая система ФРГ (с правления К. Аденауэра и до канцлерства Г. Коля) базировалась на двух основных принципах: *стабильная партийная система и политика социального компромисса*. За исключением короткого периода в истории страны – первого издания большой коалиции (1963–1966) – ХДС/ХСС или СДПГ всегда удавалось образовать необходимое парламентское большинство с одной из малых партий. Вплоть до 2003 г. – партийного съезда ХДС в Лейпциге и принятия социал-демократами программы «Повестка дня 2010» – действовала и другая политическая формула: *никаких экспери-*

---

\* Тимошенкова Екатерина Петровна, к.и.н., в.н.с. Отдела страновых исследований, заместитель руководителя Центра германских исследований ИЕ РАН.

*ментов с немецким социальным государством*, чтобы не потерять большинство на выборах. Историческая особенность германского общества заключается в том, что, разделённое в результате холодной войны на ФРГ и ГДР, оно оказалось втянутым в долгосрочное соревнование за звание «лучшего государства», что привело к установлению высоких социальных стандартов, от которых немецкие избиратели не желают отказываться до сих пор. В результате «народные партии» вынуждены постоянно обращаться к идее «социальной справедливости» и стремиться оправдывать высокие ожидания граждан.

Объединение немецкого государства, вызовы глобализации и обременённый долгами государственный бюджет заставили крупные политические партии осознать необходимость глубоких и основательных реформ и, тем самым, смены парадигмы в истории ФРГ, что и привело к изменению партийно-политической системы. Основная дилемма политических партий Германии, прежде всего ХДС/ХСС и СДПГ, в начале XXI в. заключается, на наш взгляд, в потребности, с одной стороны, вовремя реагировать на вызовы, стоящие перед немецкой социально-экономической моделью (предлагать и проводить действенные, но, как правило, не популярные у населения реформы), с другой – успешно бороться за власть, привлекая на свою сторону возможно большее количество избирателей.

Соответственно изменения в современной партийно-политической системе ФРГ экспертное сообщество воспринимает драматично уже потому, что невольно сравнивает нынешние тенденции с достижениями «Боннской республики». Они позволили преодолеть «историческую раздробленность» партийной системы веймарского периода, расщепление партий и связанную с ними политическую нестабильность. Возможность образования правительственных коалиций, состоящих из двух партий – большой и малой, стала главным признаком устойчивости созданной системы. Тем самым, возникла предпосылка для проведения государством экономического и политического курса, который позволил Германии восстановиться после Второй мировой войны и занять достойное место в европейском сообществе. Значительный вклад в это развитие внесла партия ХДС, ко-

торую возглавляли в разное время К. Аденауэр, Л. Экхард, К. Кисингер, Г. Коль и А. Меркель.

Однако стабильность трёхпартийной политической системы (две больших и одна малая партия, в итоге определяющая, какая из двух крупных окажется у власти), существовала в ФРГ не всегда. В первом немецком бундестаге были представлены 12 партий и два независимых депутата<sup>8</sup>. Процесс концентрации и превращения в трёхпартийную систему происходил постепенно и пришёл в основном на 1950-е гг. Этому способствовали, прежде всего, введение в 1953 г. 5%-ного избирательного барьера и интеграционная привлекательность Христианско-демократического союза, в который вошли многие мелкие партии. Сложившаяся в 1950-е гг. трёхпартийная политическая система получила своё дальнейшее развитие в 1960–1970-е гг. Именно в период с 1965 по 1975 гг. на ХДС/ХСС и СДПГ приходилось более 90% всех депутатских мандатов в бундестаге. И только в 1983 г. с избранием в парламент «зелёных» количество партий, способных формировать правительственные коалиции, увеличилось до четырёх.

С объединением немецкого государства и прохождением в бундестаг Партии демократического социализма (ПДС) формат партийно-политической системы Германии начал претерпевать существенные изменения. И хотя ПДС сумела преодолеть 5%-ный барьер только в 1998 г., набрав 5,1% (ранее она была представлена в парламенте благодаря прямым мандатам), количество арифметически возможных коалиций из пяти парламентских партий значительно увеличилось. Таким образом, на левом фланге от социал-демократов появилась новая политическая сила, потенциально способная привлечь часть избирателей СДПГ, что вызвало, на наш взгляд, более значительные последствия для эволюции партийно-политической системы Германии в целом, чем просто факт этаблирования новой партии. Появление партии «Левая» привело не просто к арифметическому росту количества партий в парламенте, но и к уменьшению мобилизующей и интеграционной силы «народных партий», прежде всего, Со-

---

<sup>8</sup> Павлов Н.В. История современной Германии. 1945–2005. М., АСТ, 2006. С. 74.

циал-демократической партии Германии. Доля так называемых постоянных избирателей, которые регулярно голосуют за одну и ту же партию, сократилась, а волатильность электорального поведения возросла. Стремление СДПГ и ХДС завоевать большинство голосов на выборах, а отсюда острая конкуренция за одни и те же социальные группы привели к идейному сближению их избирательных программ и утрате четкого политического профиля в глазах избирателя.

Со времён Г. Шрёдера СДПГ повернула в сторону неолиберализма и во многом стала ориентироваться на крупный бизнес и его экспортные интересы, в то время как ХДС под руководством А. Меркель совершила более успешный манёвр влево. Желание этих партий стать партиями т.н. «середины» привело к тому, что интересы других социальных слоёв стали выпадать из их поля зрения и избиратели стали обращаться к более мелким партиям, ориентированным на конкретного человека. Этим объясняются, отчасти, их успехи на федеральных выборах 2009, 2013 гг. и земельных выборах 2014–2016 гг.

Кризису «народных партий» способствуют, как представляется, изменения в самом обществе, которое стало более индивидуализированным. Сегодня избиратель ориентируется не на общую направленность и риторику партий, а на решения, которые предлагают эти партии по конкретным, волнующим его вопросам. Подобный индивидуалистический подход уже сам по себе идёт вразрез с идеей партии как коллективной организации, нацеленной охватить своей программой как можно больше избирательных групп. В современном обществе готовность избирателя надолго идентифицировать себя с какой-либо из партий заметно снижается. Потенциально доля избирателей, не связанных с партиями, составляет на сегодняшний день около 50%. Между тем, рекрутировать новых избирателей становится сложнее, так как целевые группы распадаются на группы по интересам, которые быстро меняются. Социально-структурные признаки постепенно заменяются стилем жизни. Как следствие происходит эрозия привычных связей партии с её организациями.

К тому же, научно-технический прогресс и смена поколений ведут к изменениям в методах избирательной борьбы. Постепен-

но партии превращаются в рекламный продукт: имидж в СМИ определяет стратегию успеха. Следовательно, умение преподнести себя и правильно подать обществу свои достижения становится для современных политиков более важным фактором, чем их профессиональная компетентность. В подобных условиях ещё больше возрастает роль личности в политике и увеличивается влияние СМИ на принятие политических решений, что нередко приводит к промедлению и нерешительности со стороны элиты и отрицательным последствиям для политического процесса в целом. Эти тенденции особенно ярко проявились во время миграционного кризиса 2015–2016 гг.

*«Большая коалиция» и концепция преодоления миграционного кризиса в Германии*

Миграционная волна, захлестнувшая Европу в 2015 г. и спровоцировавшая «кризис солидарности» внутри ЕС, оказала существенное влияние на экономические и политические процессы в Германии. Страна, в которой доля населения «с миграционным происхождением» составляет 20,5% (16,5 млн человек), была вынуждена принять в течение года 1,1 млн беженцев, из которых 476649 человек подали заявление о предоставлении убежища (в 2 раза больше, чем в 2014 г.). До конца года успели рассмотреть 282726 дел<sup>9</sup>.

Меры по их первичному размещению и дальнейшей интеграции поставили немецкое государство и общество перед огромными вызовами: были пересмотрены федеральный и местные бюджеты, колоссально увеличилась нагрузка на инфраструктуру земель и коммун, было изменено законодательство, регулирующее получение права на убежище. Одновременно резко выросло психологическое давление на население, среди которого заметно усилились праворадикальные настроения.

Согласно опросам общественного мнения, в феврале 2016 г., 50% граждан ФРГ недовольны политикой А. Меркель в отношении беженцев, а 47% поддерживают выбранный ею курс; уверенность в том, что Германия справится с вызовами интегра-

---

<sup>9</sup> Aktuelle Zahlen zu Asyl. Ausgabe Januar 2016. S. 5. URL: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-januar-2016.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-januar-2016.pdf?__blob=publicationFile). Дата доступа: 15.02.2016.

ции, разделяет 41% опрошенных; сомневаются в успехе и способности беженцев ассимилироваться 54%; наиболее высока доля скептиков среди сторонников партий, не вошедших с сентября 2013 г. в бундестаг – Свободной демократической партии (62%) и партии «Альтернатива для Германии» (АдГ, 97%)<sup>10</sup>.

Всё большую популярность (в первую очередь в восточных федеральных землях) набирает радикальное движение «ПЕГИ-ДА», участники которого активно поддерживают «АдГ» и выступают с резкой критикой политики федерального правительства и земельных органов власти в области миграции. Высока вероятность, что «Альтернатива для Германии», используя антимигрантские настроения части электората, сумеет получить в 2017 г. мандаты не только в земельных парламентах (как на западе, так и на востоке страны), но и пройти в бундестаг.

Рост недоверия граждан к действиям правительственной коалиции обусловлен решением А. Меркель в августе-сентябре 2015 г. разместить на территории страны около 800 тыс. беженцев, скопившихся у границ Евросоюза, чтобы предотвратить гуманитарную катастрофу. Более того, она выступила с заявлением, что Германия «справится» с возникшей ситуацией, фактически включив зелёный свет для лиц, надеющихся получить убежище в ФРГ. На этом фоне граждане, уставшие от политкорректности, засомневались в правильности миграционного курса правительства его способности контролировать ситуацию. В рейтинге самых популярных политиков А. Меркель перестала занимать 1-е место и с сентября 2015 г. находится на 3-4 строчке, уступая первенство министру иностранных дел Ф.-В. Штайнмайеру (СДПГ, ныне президент ФРГ) и министру финансов В. Шойбле (ХДС).

С наиболее жёсткой критикой политики ХДС и лично канцлера выступил её традиционный партнёр по коалиции Христианский социальный союз. Председатель ХСС и премьер-министр Баварии Х. Зеehoфер потребовал законодательно ограничить количество принимаемых беженцев. Данная мера требует измене-

---

<sup>10</sup> «Politbarometer Februar 2016». Forschungsgruppe Wahlen. URL: [http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer\\_2016/Februar\\_2016](http://www.forschungsgruppe.de/Umfragen/Politbarometer/Archiv/Politbarometer_2016/Februar_2016). Дата доступа: 26.02.2016.

ния Основного Закона ФРГ, который гарантирует всем, кого преследуют по политическим мотивам, право на убежище (ст. 16а п. 1). Однако А. Меркель выступает против каких-либо квот. Её мнение разделяют не все члены партии; некоторые депутаты ХДС поддержали требования баварского премьер-министра об ужесточении курса. Отношения между партиями в коалиции накалились до предела. Постоянные споры и неспособность выработать компромиссное решение стали одной из основных причин неудач ХДС на земельных выборах 2016 г. в Мекленбург-Передней Померании и Берлине. Не помогли снять противоречия и многочисленные рабочие встречи представителей обеих партий, призванные согласовать общую избирательную стратегию 2017 г.

В сложившейся ситуации политическое будущее А. Меркель, победа ХДС/ХСС на выборах в бундестаг зависят от способности канцлера предложить эффективное решение миграционного вопроса. С одной стороны, на неё оказывают давление представители ХДС и ХСС, выступающие за ужесточение мер, с другой – представители парламентской оппозиции «Союз 90/Зелёные» и партия «Левая», критикующие за недостаточный гуманизм по отношению к беженцам. Их поддерживает значительная часть Социал-демократической партии Германии – партнёра ХДС/ХСС по «Большой коалиции», которая позиционирует себя в качестве адвоката интеграции мигрантов. Именно СДПГ стала в 2014 г. инициатором реформы, облегчающей получение двойного гражданства. Избиратели, расколотые в своих оценках примерно поровну, ожидают быстрых результатов и снижения нагрузки на бюджеты всех уровней, вызванной притоком беженцев.

Правительство приняло ряд экстренных мер по миграции. Первый пакет документов по поправкам в законы о получении статуса беженца принят 15 октября 2015 г. (получил название «Азиль I»). В апреле 2016 г. Бундесрат голосовал по второму пакету («Азиль II»). В январе 2016 г. федеральное правительство приняло Национальный план по интеграции<sup>11</sup>: ранее существ-

---

<sup>11</sup> «Fördern und Fordern – Eckpunkte für die Integration von Schutzsuchenden mit Bleibeperspektive». URL: <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/16021>

вовали отдельные планы на земельном уровне, но не было единой государственной концепции.

Анализ принимаемых и планируемых законодательных актов позволяет выделить две основные цели современной миграционной политики ФРГ:

- существенно сократить приток беженцев;
- эффективно интегрировать в немецкое общество тех, кто получит право остаться в Германии: будут составлены специальные программы для различных категорий беженцев и разработаны меры по принуждению к выполнению этих программ (принцип «развивать и требовать»). Предусмотрено создать жёсткий механизм контроля над результатами усилий тех беженцев, кто получит перспективу остаться, ввести санкции в случае нарушения условий (сокращение социальных выплат, срока пребывания, выдворение), а также ликвидировать «мнимые стимулы» для тех, кто стремится въехать в Германию.

Предполагаются следующие шаги:

- взять миграцию под контроль, усилив защиту внешних границ ЕС и положив конец действиям контрабандистов;
- бороться с её причинами, оказав помощь транзитным странам и странам – «источникам» иммиграции<sup>12</sup>;
- лучше управлять потоками мигрантов и быстро депортировав тех, кто не получит статус беженца;
- добиться справедливого распределения беженцев на европейском уровне.

Соответственно, на федеральном уровне предусмотрены следующие меры:

- Расширение списка безопасных стран происхождения. Запрет на работу для беженцев из этих стран. В 2014 г. Сербия, Босния и Македония были признаны безопасными странами происхождения; в 2015 г. к этому списку добавились Албания, Косово и Черногория. Согласно официальным данным, мера позволила сократить количество мигрантов из Балканских стран на 90%. В апреле 2016 г. в Бундесрате состоялось голосование по

---

5\_buvo\_integration.pdf?file=1. Дата доступа: 16.02.2016.

<sup>12</sup> Большие надежды в этой связи возлагаются на взаимодействие с Турцией.

признанию безопасными странами Марокко, Алжира и Туниса<sup>13</sup>. Несмотря на достигнутую договорённость между коалиционными партнёрами ХДС/ХСС и СДПГ, некоторые земли, управляемые социал-демократами, воздержались при голосовании. Не согласились поддержать инициативу и представители «зелёных». Представляется, что в ближайшем будущем стороны будут вынуждены прийти к компромиссу и расширить список безопасных стран.

- Депортация: упрощение выдворения иностранцев, совершивших наказуемое деяние. Отмена ограничений на депортацию, в т.ч. в зимний период, запрет на извещение о дате высылки, облегчение депортации лиц, ссылающихся на медицинские показания и т.д. Создание особых учреждений по приёму беженцев, не имеющих перспективы остаться в Германии легально.

- Сокращение «мнимых стимулов». Согласно принятым законодательным актам, на содержание каждого беженца выделяется в среднем 670 евро в месяц («Азиль I»). Однако получить наличные деньги могут только зарегистрированные беженцы, находящиеся в лагере первичного приёма, в первый месяц прибытия. Затем денежное содержание заменяется натурой. Социальная помощь будет оказана только в пункте назначения. За нарушение беженцами обязанности проживать в специально отведённом месте в рамках закона о лицах, обратившихся за предоставлением убежища, вводятся санкции («Азиль II»). Те, кто не получит статус беженца, могут рассчитывать на помощь только в размере прожиточного минимума<sup>14</sup>.

- Введение защищённого от подделки документа о прибытии. Документ будут выдавать непосредственно после прибытия беженцев в назначенный пункт первого приёма. В будущем он будет считаться предпосылкой для получения пособий («Азиль II»).

- Ограничение воссоединения с семьёй. Со вступлением в силу закона «Азиль II» беженцы, находящиеся под субсидиар-

---

<sup>13</sup> Многие беженцы из этих стран участвовали в массовых нападениях на жительниц Германии в новогоднюю ночь в Кёльне и других городах.

<sup>14</sup> «Unsere Maßnahmen in der Asylpolitik». URL: <http://www.barbara-lanzinger.de/images/bilder/1456421657.pdf>. Дата доступа: 16.02.2016.

ной защитой, смогут воссоединиться с семьёй по истечении 2-х лет. Это мера, вызвавшая критику со стороны оппозиции и споры внутри коалиции, предполагает, что несовершеннолетние, прибывшие в Германию без родителей, не смогут с ними быстро воссоединиться.

- Ускорение обработки данных и всемерный контроль на границах. Предусматривается обширный контроль прибывающих и рассмотрение материалов для опознания и внесения лица в картотеку преступников при первом контакте; сокращение периода рассмотрения заявлений на предоставление убежища за счёт упрощения процедуры, определения чётких критериев; выделение дополнительных средств и увеличение количества персонала. Так, в 2015 г. штат Федерального ведомства Германии по делам миграции и беженцев был увеличен на 40%. Всего в министерстве планируется создать 7 тыс. рабочих мест. В федеральной службе полиции создано 3 тыс. дополнительных мест. При регистрации беженцев помощь оказывают также Бундесвер и Таможенное ведомство.

- Выделение дополнительных средств землям и коммунам. В 2015 г. федеральное правительство увеличило сумму компенсаций для земель на 2 млрд евро. В 2016 г. финансирование составило 3,673 млрд евро. Также правительство выделяет сумму в размере 670 евро в месяц для покрытия расходов на одного беженца. Некоторые эксперты считают, что этих средств недостаточно и следует увеличить финансовую помощь землям до 7-10 млрд евро<sup>15</sup>.

- Увеличение дотаций для постройки социального жилья.

- Многочисленные льготы в строительном законодательстве по планированию строительных работ для быстрого и выгодного размещения беженцев.

Фактически концепция по интеграции закрепляет деление лиц, ищущих убежище в Германии, на 3 категории: 1) без перспектив остаться; 2) тех, кто ищет временную защиту (планируется, что они вернуться в ближайшем будущем в страну происхождения); 3) с перспективой остаться. Для последних двух

---

<sup>15</sup> Ibid.

категорий разрабатывают специальные предложения<sup>16</sup>.

Для беженцев с «временной перспективой» будут разработаны отдельные программы, которые рассматривают как инвестиции в будущее развитие и стабилизацию тех стран, из которых они прибыли. Предполагается, что данная категория лиц вернётся в свою страну и будет выполнять важные функции по мирному восстановлению разрушенной инфраструктуры и пр. В этой связи особая роль отводится Бундесверу – для соответствующего обучения его персонала планируется разработать специальную программу.

Главный принцип – беженцы с перспективой остаться в Германии обязаны интегрироваться в немецкое общество и признать немецкую культуру ведущей. Это подразумевает уважение к правовому порядку, ценностям, традициям немецкого общества и признание «христианской картины человека». С самого начала иностранцы должны чётко понимать, что статус беженца предполагает не только права, но и обязанности, которые будут закреплены в специальных «интеграционных соглашениях». Знакомство с тем, как функционирует плюралистическое демократическое общество, начнётся в пунктах первичного приёма («стартовый пакет»). Знание «основ ценностей общества» будут укреплять и проверять на всех этапах интеграции. Для этого организуют специальные «интеграционные» курсы, обязательные для посещения. Они должны состоять из комбинации «ориентировочных» курсов и курсов немецкого языка (с упором на изучение лексики, направленной на профессиональную ориентацию). После успешной сдачи экзаменов выдается аттестат.

Отдельно обращено внимание на равенство полов, подчёркивается необходимость участия в интеграционных программах мужчин и женщин. Для облегчения участия в программах женщин организуется проверка детских групп при курсах изучения немецкого языка (на время занятий родителей), а также групп продлённого дня. Девочки обязательно должны посещать шко-

---

<sup>16</sup> Здесь и далее даётся анализ «Национального плана по интеграции «Развивать и требовать» (28.01.2016). Источник: «Fördern und Fordern – Eckpunkte für die Integration von Schutzsuchenden mit Bleibeperspektive». URL: [https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/160215\\_buvo\\_integrations.pdf?file=1](https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/160215_buvo_integrations.pdf?file=1). Дата доступа: 16.02.2016.

лу и уроки физкультуры.

Ключ к успеху интеграции – владение немецким языком. Соответственно, планируется организовать языковые курсы разных уровней: в лагерях приёма, при необходимости в детских садах, школах, в том числе подготовительные классы, специальные программы для студентов при университетах и вузах.

Отказ от посещения предписанных в плане курсов служит основанием для сокращения социальных выплат и срока пребывания в стране. Также планируется разработать систему штрафов для беженцев, совершивших преступления или нарушивших правовой порядок: от домашнего ареста до пересмотра права находиться в Германии.

Концепция направлена на поддержку тех, кто готов учиться и будет успешен в профессии. Для того чтобы интегрировать беженцев в школьную систему, планируется со временем разработать единый стандарт для начального образования во всей стране.

Помогать интегрировать приезжих в немецкое общество должны те мигранты, которые уже длительное время находятся в Германии. Большая надежда возлагается на мусульманские общины, т.к. 70% приезжих – мусульмане. На них лежит особая ответственность, предполагается их активное участие в разработке предложений по интеграции и разъяснительной работе по профилактике экстремизма.

Доступ на рынок труда – центральная предпосылка для интеграции: в концепции предусмотрено организовать курсы профессиональной подготовки, производственную практику на предприятиях, курировать мигрантов на начальной стадии. Во время практики беженцев исключают на 6 месяцев из системы гарантированной минимальной оплаты труда.

Чтобы предотвратить создание параллельных сообществ, беженцам предписано в течение определённого времени проживать в одном месте (принудительная временная регистрация). Исключение возможно для тех, кто благодаря постоянной работе будет сам оплачивать жильё.

В плане по интеграции, как и в законопроекте «Азиль II», предусмотрено ограничение срока на воссоединение семей до

2-х лет. В будущем планируется связать воссоединение с семьёй с рядом условий: самообеспечение, отсутствие наказаний за преступления, успешное участие в курсах по интеграции.

Главным итогом нового плана по интеграции должна стать разработка чёткой системы зависимости предоставления вида на жительство от успешной интеграции и владения немецким языком. Ранее в Германии действовало правило, в соответствии с которым лица, получившие статус беженца, после 3 лет проживания в стране получали разрешение на постоянное проживание независимо от степени их интеграции в немецкое общество.

### ***Прогноз дальнейшего развития партийно-политической системы Германии***

В настоящий момент можно констатировать, что в Германии сформировалась флюидная многопартийная система с одной ярко выраженной политической силой ХДС и другими не столь успешными игроками. Несмотря на то, что немецкий избиратель привыкает к альянсу народных партий ХДС/ХСС и СДПГ и высказывается, как правило, в его поддержку, социал-демократы стараются дистанцироваться от своего партнёра по коалиции, решаясь на союз с «зелёными» и «левыми» на земельном уровне. Однако партийная система в старых и новых землях развивается по-разному: для новых земель характерны электоральные симпатии к партии «Левая» и ярко выраженные протестные настроения, которые успешно аккумулирует «Альтернатива для Германии». Сумеет ли «АдГ» стать реальной конкурирующей с традиционными партиями силой и удастся ли ей оказать на развитие партийно-политической системы ФРГ такое же влияние, как новая партия «Левая», покажут следующие выборы.

На сегодняшний день популярность «АдГ» держится на уровне 12-15%. Она не только оттягивает голоса избирателей всех эстаблированных партий без исключения, но и активизирует тех, кто прежде воздерживался от участия в выборах. Представляется, что «АдГ» преодолет 5%-ный барьер в 2017 г. и впервые войдёт в нижнюю палату парламента ФРГ.

Успехи «АдГ», а также потери ХДС и СДПГ затрудняют прогноз итогов выборов 2017 г., т.к. вынуждают эстаблированные партии заключать непривычные для них союзы, в т.ч. из

трёх партий. Теоретически возможны любые комбинации, за исключением сотрудничества с «АдГ» и коалиции, в которую войдут ХДС/ХСС и партия «Левая».

Подобная неопределённость в составе правительств дезориентирует избирателей, поэтому в краткосрочной перспективе партии постараются вернуться к традиционной борьбе между «левым» и «буржуазным» блоками. Наиболее широкие возможности в этой связи у партии «Союз 90/Зелёные»: она может войти в правительство, возглавляемое как СДПГ, так и ХДС. Народные партии продолжают рассматривать «Большую коалицию» (ХДС/СДПГ) как один из возможных вариантов. Однако, результаты выборов в Берлине (сентябрь 2016 г.) показывают, что не исключена ситуация, при которой две крупные партии не сумеют набрать более 50% голосов и будут вынуждены кооперироваться с двумя малыми партиями. Формирование в Тюрингии в октябре 2014 г. и Берлине 2016 г. красно-красно-зелёного правительства позволяет предположить, что подобный вариант, несмотря на все сложности переговоров и предостережения ХДС/ХСС и СвДП, могут использовать социал-демократы на федеральном уровне. Подобная перспектива значительно осложняет положение ХДС, которая, несмотря на поражения, остаётся ведущей политической силой и вынуждает её быть более открытой для сотрудничества с либералами и «зелёными». Отсюда, открываются новые возможности для партии «Союз 90/Зелёные», которая по своим программным установкам при желании может войти в состав правительства, возглавляемого как СДПГ, так и ХДС.

Таким образом, важным итогом появления «АдГ», с точки зрения дальнейших изменений партийно-политической системы Германии, может стать отказ немецких партий от строгой фиксации на своих традиционных союзниках. В долгосрочной перспективе создание различных комбинаций из трёх участников может привести не только к росту значимости малых партий, но и к сближению их программ, к стиранию чётких различий между эстаблированными партиями, а, следовательно, при неблагоприятной для Германии конъюнктуре к новому всплеску протестных настроений.

Во многих странах ЕС, в основном южно-европейских, евроскептики победили из-за недовольства местного населения диктатом из Брюсселя и Берлина, принуждающего их к жёсткой экономии. В Германии популярность «Альтернативы» объясняется нежеланием части немецких граждан продолжать оплачивать долги других государств и принимать у себя беженцев. Страх перед бедностью, недовольство последствиями глобализации и капитализма привели в Германии к росту популярности как правых, так и левых радикальных сил, которые критикуют ЕС с противоположных позиций: правые недовольны чрезмерной опекой над слабыми государствами и непозволительными тратами, требуют большей самостоятельности для участников ЕС и возможностей выхода из еврозоны; левые выступают против сворачивания социального государства в Европе и за проявление солидарности внутри союза. Ухудшение экономической ситуации в Европе и Германии, обострение проблемы беженцев может привести к росту радикальных настроений в немецком обществе. Эти тенденции следует учитывать «народным партиям», которые должны переосмыслить свои избирательные программы и предложить в будущем населению эффективные решения назревших проблем. В противном случае рост протестных настроений усилится, а исход последующих как земельных, так и федеральных выборов станет в значительной степени непредсказуемым.

## 2. КРУГЛЫЙ СТОЛ В ЛОНДОНЕ (ВЕЛИКОБРИТАНИЯ)

*Л.О. Бабынина\**

### **ВЛИЯНИЕ ЧЛЕНСТВА В ЕС НА ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКУЮ СИСТЕМУ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ И ПРОБЛЕМА БРЕКЗИТ**

Членство страны в Европейском союзе серьёзно меняет не только хозяйственно-экономическую жизнь страны, но и оказывает сильное влияние на её партийно-политическую систему. Во внутриполитическом дискурсе появляется так называемый «европейский» вопрос, т.е. проблема взаимоотношений страны и элиты со структурами ЕС, а также проблема восприятия Евросоюза населением. Каждая из партий в той или иной мере определяет своё отношение к европейскому интеграционному процессу. В наиболее общем виде национальные партии принято делить на евроскептиков и еврооптимистов. К последним, как правило, относятся партии истеблишмента, хотя они могут выражать различные мнения в отношении ЕС.

В первые десятилетия XXI в. партии-евроскептики чаще всего можно определить как вновь созданные «партии одной проблемы» – негативного отношения к Европейскому союзу. Часто антиесовская риторика таких партий органично сочетается с антииммиграционной. Данная проблема стала особенно актуальной в условиях текущего иммиграционного кризиса в ЕС, за которым последовало очередное обострение кризиса солидарности между государствами-членами. В целом, партии-евроскептики можно охарактеризовать как крайние партии политического спектра, чаще правые, чем левые. Необходимо, впрочем, отметить, что из такого определения есть существенные исключения. Датская народная партия и Национальный фронт во Франции, имея активную евроскептическую и жёсткую в отношении иммиграции позиции, предлагают широкую повестку по всему спектру политических и социально-экономических преобразований.

---

\* Бабынина Людмила Олеговна, к.полит.н., в.н.с. ИЕ РАН, руководитель Центра политической интеграции.

Согласно самой общей классификации<sup>17</sup> партийный евроскептицизм можно разделить на «мягкий» и «жесткий». Партии, придерживающиеся первого подхода, выражают недовольство различными аспектами деятельности ЕС и предлагают его реформировать, чтобы снизить наднациональную составляющую в интеграционном процессе. Такие партии представляют широкий политический спектр с различными целями и задачами. В их числе, Альтернатива для Германии, Датская народная партия, Австрийская партия свободы, Шведские демократы, Йоббик, Сириза, польский Конгресс новых правых, итальянское Движение 5 звезд. В своих странах указанные партии занимают различное положение от полумаргинального, как в случае венгерской Йоббик, до правящей в Греции СИРИЗЫ, и входящих в парламенты и правительства Шведских демократов, Австрийской партии свободы и Датской народной партии.

Сторонники «жесткого» евроскептицизма выступают за отказ от интеграции в принципе и выход страны из Евросоюза. Таких партий значительно меньше, и они занимают, в целом, радикальные позиции, но часто оказывают серьезное влияние на политический дискурс в своих странах. К таким партиям можно отнести Партию независимости Соединённого Королевства (ПНСК), французский Национальный фронт и нидерландскую Партию свободы. Однако только в Великобритании возможность выхода из ЕС стала реальностью, поскольку с идеей референдума о членстве в ЕС выступила правящая партия.

Будучи премьер-министром коалиционного правительства, Д. Кэмерон в 2013 г. дал обещание провести референдум о членстве Соединённого Королевства в ЕС до конца 2017 г. Данное заявление было вызвано усилением позиций евроскептиков в партии тори, а также желанием снизить влияние ПНСК на консервативный электорат перед всеобщими выборами 2015 г. Неожиданно выиграв выборы и сформировав однопартийное правительство, Кэмерон был вынужден подтвердить своё обещание. Референдум был проведён 23 июня 2016. Почти 52% британцев проголосовали за выход страны из ЕС. Такой результат

---

<sup>17</sup> Taggart P., Szczerbiak A. The Party Politics of Euroscepticism in EU Member and Candidate States. Sussex European Institute, 2002.

стал триумфом Партии независимости Соединённого Королевства и консерваторов-евроскептиков, которые открыто и активно встали в оппозицию правительству Д. Кэмерона, выступавшего за членство Великобритании в ЕС.

Сторонники выхода Британии из Евросоюза одержали победу, цену которой ещё предстоит определить. Проблема Брексита настолько велика, что консервативное правительство Терезы Мэй отложило до конца марта 2017 г. введение в действие 50-й статьи Лиссабонского договора о выходе из ЕС. Пауза необходима, чтобы сформулировать консолидированную позицию Великобритании на переговорах с ЕС. Кроме того, референдум нанес серьёзный удар по внутреннему единству страны и устойчивости партийно-политической системы. Решать данные проблемы руководству страны и партийным лидерам придётся параллельно с переговорами с ЕС.

Призванный ликвидировать раскол в партии тори, референдум только усугубил его, прервав успешные карьеры нескольких ярких лидеров партии. Лейбористам референдум также принёс раскол в теновом кабинете и поставил вопрос о лидере партии. Ещё большей проблемой стало очевидное несоответствие мнений большинства лейбористов – членов парламента и основного электората партии. Партия независимости Соединённого Королевства, добившись заявленной цели, фактически лишилась смысла существования. Как ни странно, в выигрыше оказались региональные партии – Шотландская национальная партия (ШНП) и североирландская Шинн Фейн.

Результаты голосования в Шотландии и Северной Ирландии однозначно продемонстрировали желание этих регионов остаться в ЕС. После референдума ШНП и её лидер Никола Стержен стали говорить о возможности повторного референдума о независимости. Кроме этого, шотландские политики активизировали свою деятельность на уровне ЕС, пытаясь договориться об особых условиях участия Шотландии в интеграционных проектах ЕС, если Шотландия останется в составе выходящей из Евросоюза Великобритании. Североирландская проблема представляется ещё более сложной и разноплановой. Если Британия выходит из ЕС, то, теоретически, между Соединённым Ко-

ролевством и Республикой Ирландия должна быть восстановлена граница, что окажет негативное влияние на мирное урегулирование в Северной Ирландии. В свою очередь, партия Шинн Фейн уже требует объединить части Ирландии в единое государство. С выходом Великобритании из состава ЕС обострится и проблема Гибралтара, на который претендует Испания: его жители также продемонстрировали нежелание выходить из состава ЕС и восстанавливать полноценную сухопутную границу.

Британский референдум уже привёл к всплеску евроскептицизма в странах ЕС. Из разных государств раздаются призывы к аналогичным референдумам, которые, впрочем, ожидать не стоит. Во-первых, стало очевидно, насколько непредсказуемыми и нелогичными могут быть результаты подобных плебисцитов. Во-вторых, только в Великобритании вопрос о членстве в ЕС поставила правящая партия. В других странах ЕС подобные предложения исходят в основном не от партий большинства, а от полумаргинальных ультраправых или популистов. Однако результаты британского голосования могут стать значительной поддержкой для нового поколения националистически настроенных политиков в ряде стран ЕС<sup>18</sup>, чья популярность может оказывать негативный эффект на формирование солидарной позиции в Евросоюзе по острым вопросам.

Не утихает дискуссия о новом формате отношений Великобритании и ЕС относительно двух противоположных моделей: так называемые «мягкий» или «жесткий» Брекзит. Первый вариант подразумевает доступ к Единому внутреннему рынку ЕС без полноценного членства в объединении, т.е. без возможности принимать законодательные и политические решения, но при обязательном их выполнении. Такая модель реализована в рамках Европейского экономического пространства, часто её называют «норвежской»<sup>19</sup>. «Жесткий» Брекзит предполагает переход

---

<sup>18</sup> Blockmans S. and Emerson M. (2016). The Impact of Brexit on the UK and the EU. European neighborhood Watch. Issue 126, Brussels. URL: <https://www.ceps.eu/system/files/NWatch126.pdf>.

<sup>19</sup> Бабынина Л.О. (2016). Значение Brexit для Европейского Союза. Современная Европа, № 4. С. 21-33; Piris J-C. (2016). If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership. CER, London. URL: [https://www.cer.org.uk/sites/default/files/pb\\_piris\\_brexit\\_12jan16.pdf](https://www.cer.org.uk/sites/default/files/pb_piris_brexit_12jan16.pdf).

Великобритании в статус «третьей страны» относительно ЕС с отказом от законодательства и правил ЕС, в том числе от правил Единого внутреннего рынка. Однако уже существующие форматы взаимодействия ЕС и его близких партнёров не подходят для Великобритании. «Жёсткий» развод не выгоден ей экономически, а любой другой не имеет смысла. Обсуждение нового формата отношений Великобритании и ЕС сфокусировано вокруг нескольких принципиальных проблем, от решения которых зависит будущее соглашение.

*Доступ к ЕВР и свобода передвижения.* Самая привлекательная часть интеграционного сотрудничества для Великобритании – доступ к Единому внутреннему рынку ЕС. Однако из четырёх свобод в рамках ЕВР свобода передвижения вызывает наибольшее раздражение у значительной части британцев. Лейбористское правительство Тони Блэра в 2004 г. не стало использовать переходные периоды для защиты своего рынка труда от работников вновь вступивших стран ЦВЕ. В итоге Великобритания стала очень популярной страной для экономических мигрантов из стран Восточной Европы, что вызвало негативную реакцию у наиболее консервативной части британского общества. С другой стороны, Великобритания кровно заинтересована в доступе не только на рынок товаров ЕС, но и на рынок услуг, в первую очередь финансовых, и капиталов. Получить доступ к трём свободам и ограничить четвёртую – очевидное противоречие с принципами и основополагающим договором ЕС. Лидеры ЕС уже заявили, что участие в ЕВР невозможно без свободы передвижения людей. В частности, председатель Европейского Совета Д. Туск сказал, что ЕС «не торгует четырьмя свободами»<sup>20</sup>. Такое же мнение в разных вариантах выразили председатель Комиссии Ж.-К. Юнкер, главы Германии и Франции.

Отдельной проблемой станут права тех граждан ЕС из других стран, которые уже живут и работают в Великобритании, и британских подданных, проживающих в странах ЕС. Британцы в других странах ЕС, не имеющие статус резидентов, фактически оказались заложниками желания сторонников Брекзита ограничить свободу передвижения, поскольку такие ограничения,

---

<sup>20</sup> EU observer 5 July 2016. URL: <https://euobserver.com/tickers/134203>.

с большой долей вероятности будут зеркальными. Показательно, что после референдума резко возросло количество заявок от британских подданных на ирландское и бельгийское гражданство, как второе<sup>21</sup>.

*Проблема Северной Ирландии.* Между Соединённым Королевством и Республикой Ирландия фактически нет границы. Паспортный контроль между государствами был отменён ещё в 1923 г., а таможенный в 1993 г. при создании общего рынка. В настоящее время между странами функционирует Общая зона передвижения, которая регулирует права проживания нерезидентов по обе стороны границы и служит важным фактором мирного урегулирования в Северной Ирландии. Восстанавливать границу не входит в планы Лондона и Дублина<sup>22</sup>. В то же время Ирландия остаётся полноценным членом Единого внутреннего рынка ЕС и обязана выполнять принципы его работы, в том числе гарантировать свободное передвижение граждан Европейского союза. Однако при открытой границе невозможно ограничить свободу передвижения на территорию Соединённого Королевства, за которое выступает правительство Т. Мэй. Если Великобритания не будет объединена с ЕС таможенным союзом, то странам придётся восстанавливать таможенный контроль, что однозначно вызовет негативную реакцию ирландцев по обе стороны границы. Таким образом, проблема ирландской границы требует отдельного решения, учитывая политическую значимость мирного урегулирования в Северной Ирландии.

Важно также отметить, что Северная Ирландия получает значительную долю субсидий ЕС, выделяемых Британией. Кроме того, из фондов ЕС финансируется специальная программа «PEACE», направленная на урегулирование североирландской проблемы. После выхода из ЕС эти расходы лягут на правительство Соединённого Королевства.

*Финансовые услуги.* Имея в виду трудности, ожидающие лондонский Сити, сразу несколько европейских столиц заявили о

---

<sup>21</sup> Carrera S., Guil E., Luk N.C. (2016). What does Brexit mean for the EU's Area of Freedom, Security and Justice? CEPS, Brussels. URL: <https://www.ceps.eu/system/files/What%20does%20BREXIT%20mean%20for%20the%20EU.pdf>.

<sup>22</sup> EU observer 25 July 2016. URL: <https://euobserver.com/political/134478>.

желании заменить его на европейском рынке финансов и услуг. Банкиров и финансистов уже пригласили Париж, Франкфурт, Люксембург и Дублин<sup>23</sup>. Однако такие заявления выглядят явно преждевременными, поскольку масштаб возможных потерь Сити зависит не только от самого выхода Великобритании из ЕС, но от целого ряда дополнительных условий. После Брекзита банки и финансовые корпорации, базирующиеся в Лондоне, утратят возможность использовать так называемый «паспорт» Европейского Союза для финансовых услуг<sup>24</sup>. Паспортизация позволяет банку из любой страны, имеющему офис в каком-либо государстве ЕС, предоставлять услуги во всех 28 государствах-членах без открытия дополнительных региональных офисов. В Великобритании относительно дешёвы финансовые услуги, в том числе из-за наличия большого количества специалистов в сфере банков, финансов и страхования. Соответственно, многие крупные корпорации, в том числе не европейские, открывают в Сити свои офисы и, таким образом, получают доступ к рынку банковских и финансовых услуг ЕС. В ЕС также действует директива о рынках финансовых инструментов (MiFID1)<sup>25</sup>, обновлённая редакция (MiFID2) которой вступит в силу 2018 г.<sup>26</sup> Согласно этому законодательству, компании из любой страны могут оказывать институциональным клиентам банковские и финансовые услуги на территории ЕС, имея офис в одной из стран Евросоюза, в том случае, если законодательство страны исхода признаётся эквивалентным финансовому законодательству ЕС. Если Великобритания после выхода из ЕС оставит в силе нормы Евросоюза в данной сфере, то крупные банки и финансовые корпорации Сити, работающие с институциональными клиентами, смогут продолжать свой бизнес. От потери паспорттизации пострадают в основном страховые компании и фонды, привлекающие средства средних и малых клиентов, которым придётся

---

<sup>23</sup> Financial Times, 8 July 2016.

<sup>24</sup> European Commission. Banking. URL: [http://ec.europa.eu/finance/bank/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/bank/index_en.htm). European Commission. Banking. URL: [http://ec.europa.eu/finance/bank/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/bank/index_en.htm).

<sup>25</sup> Directive 2004/39/EC. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1398325978410&uri=CELEX:02004L0039-20110104>.

<sup>26</sup> Official Journal L 175. Volume 59. 30 June 2016.

переносить часть бизнеса в страны ЕС. Важным вопросом остаётся признание органами ЕС финансового законодательства Великобритании эквивалентным после Брекзита.

*Законодательство ЕС.* За 43 года членства в ЕС Великобритания оказалась тесно связанной с Евросоюзом не только в экономическом, но и в правовом отношении через применение законодательных норм ЕС на территории страны. Регламенты ЕС представляют собой законы прямого действия и в момент выхода Великобритании из ЕС перестанут работать на её территории. Директивы ЕС как рамочные законы, напротив, требовали пересмотра и адаптации к ним наличного национального права. Таким образом, после выхода из состава Евросоюза британский парламент будет вынужден пересмотреть тысячи законодательных актов и восполнить образовавшиеся лакуны. Парадокс ситуации заключается в том, что эти действия коснутся практически каждого жителя страны, так как принятое Великобританией право ЕС относится, в первую очередь, к сфере хозяйственно-экономического и социального регулирования. Кроме того, в зависимости от выбранного формата сотрудничества Соединённому Королевству придётся оставить большую или меньшую часть права ЕС в действии, против чего выступают радикальные сторонники Брекзита.

Четыре свободы Единого внутреннего рынка ЕС базируются на принципе взаимного признания, который предполагает, что государства-члены обеспечивают одинаковую степень защиты прав потребителей, безопасности товаров и услуг, окружающей среды, охраны труда и т.д. Равное применение принципа взаимного признания на всей территории ЕС гарантирует надзор Еврокомиссии и решения Суда ЕС. Если Великобритания отказывается от принятых в ЕС стандартов и юрисдикции Суда ЕС, то принцип взаимного признания не будет применяться, а операторы из ЕС не смогут признавать юрисдикцию британских судов<sup>27</sup>. Таким образом, Соединённое Королевство автоматически будет вычеркнуто из рамок Единого внутреннего рынка ЕС.

*ВТО.* Возможность торговать самостоятельно со всем миром

---

<sup>27</sup> Micossi S. (2016). «Soft Brexit» is not an option. CEPS, Brussels. URL: [https://www.ceps.eu/system/files/SM%20Brexit%20final\\_0.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/SM%20Brexit%20final_0.pdf).

по правилам ВТО – один из основных аргументов сторонников выхода из ЕС. Однако у Великобритании в настоящее время нет отдельных от ЕС соглашений в рамках ВТО, постольку торговая политика находится в исключительной компетенции Союза и государства-члены не имеют полномочий в данной сфере<sup>28</sup>. Евросоюз заключил 36 торговых соглашений с 58 странами мира, которые предоставляют льготный доступ товарам из ЕС на рынки этих стран. Выход из ЕС исключит Великобританию из этих соглашений, что потребует заключить собственно британские соглашения по всему спектру торговых сделок страны.

Ещё одна проблема, с которой придётся столкнуться Соединённому Королевству – объективный дефицит квалифицированных кадров для переговоров как с ЕС, так и в рамках ВТО. Поскольку с 1973 г. торговые соглашения заключаются на уровне ЕС, в Британии не было отдельной специализированной структуры в правительстве. Однако, понимая масштаб грядущих проблем, премьер-министр Т. Мэй заново создала министерство торговли Соединённого Королевства, на которое и ляжет бремя переговоров в ВТО. Для переговоров о выходе из ЕС также было создано специальное министерство. Но проблема кадрового обеспечения обоих министерств не будет простой. В Генеральном Директорате по торговле Европейской Комиссии в настоящее время работает всего 32 британских специалиста. По разным оценкам, для качественного ведения переговоров необходим штат от 300 до 600 специалистов по торговле и торговым переговорам<sup>29</sup>.

Референдум 23 июня 2016 г. расколол британское общество. Те, кто голосовал против членства в ЕС, фактически выступали за отказ от интеграции и за восстановление национальных полномочий в полном объёме. Те, кто голосовал за сохранение страны в составе ЕС, не хотели менять формат отношений. Ни те, ни другие не выступали за норвежскую или швейцарскую модели. Правительству Т. Мэй придётся совместить полярные точки зре-

---

<sup>28</sup> Official Journal C 202. Volume 59. 7 June 2016. TFEU, атр. 3.

<sup>29</sup> The Economist 16 July 2016. URL: <http://www.economist.com/news/britain/21702229-bureaucratic-marathon-lies-ahead-does-britain-have-enough-pen-pushers-building-brexite>.

ния, учесть интересы регионов и найти компромисс, за который не голосовал никто.

Выход Соединённого Королевства из ЕС нанесёт удар обеим сторонам. Однако Британии в первую очередь необходимо минимизировать экономические последствия, а ЕС – политические. Великобритания заинтересована сохранить доступ к Единому внутреннему рынку ЕС, но при этом ограничить свободу передвижения граждан ЕС на своей территории. При анализе альтернативных членству форматов взаимодействия становится очевидно, что решение данной задачи невозможно без принципиальных уступок со стороны ЕС. Однако представляется маловероятным, что лидеры ЕС пойдут на такие уступки, особенно учитывая возросшие разногласия государств-членов по ряду острых вопросов функционирования Евросоюза. В такой ситуации принципиальные уступки, сделанные Великобританией, могут поставить под сомнение единство группировки. Кроме того, планируемый выход Великобритании из состава Евросоюза уже нанёс последнему серьёзные репутационные потери и обострил вопрос о пределах интеграции.

Евросоюзу для поддержания целостности структуры необходимо сохранить базисные принципы своего функционирования. Если Великобритания получит доступ к Единому внутреннему рынку ЕС и при этом введёт существенные ограничения на свободу передвижения, то возникает правовой и идейный вакуум интеграционного процесса. Если государству, не входящему в ЕС, позволено одновременно пользоваться преимуществами интеграции и нарушать её правила, то ни о какой солидарной позиции внутри интеграционного блока говорить не придётся. С другой стороны, и ЕС, и Великобритания заинтересованы сохранить связи как в сфере экономики, так и в области безопасности. Отсюда, основания для взаимоприемлемого соглашения достаточно велики. Соединённое Королевство и Евросоюз должны будут найти новый формат отношений, учитывающий не только экономические параметры сотрудничества, но и проблемы обеспечения безопасности в самом широком смысле.

## **ПОЛИТИКО-КОНСТИТУЦИОННЫЕ ДИСКУССИИ В БРИТАНИИ ПОСЛЕ РЕФЕРЕНДУМА О ЧЛЕНСТВЕ В ЕС**

Сенсационные результаты референдума о членстве Великобритании в ЕС привели к турбулентным последствиям для британской политической жизни. Д. Кэмерон, возглавлявший проевропейски настроенное крыло британской политической элиты (идеолог кампании «Britain Stronger in Europe») подал в отставку, а новое консервативное правительство, сформированное под руководством бывшего министра внутренних дел Т. Мэй, приступило к работе в июле 2016 г., взяв курс на Брекзит. Согласно ст. 50 Лиссабонского договора, для начала «развода» с ЕС Лондону необходимо формально уведомить Брюссель о своём намерении, что даст старт полномасштабным переговорам о порядке выхода из европейской интеграции и основам будущих взаимоотношений Британии с ЕС.

Т. Мэй приступила к обязанностям премьер-министра, руководствуясь идеей, что итог референдума неоспорим, а «Брекзит означает Брекзит»<sup>30</sup>, т.е. никакая политическая или региональная сила (например, Шотландия или Северная Ирландия) не может «заблокировать» решение о выходе из ЕС. Более того, Т. Мэй заявила, что итоги референдума не будут пересмотрены и ни о каком повторном референдуме не может идти речь (такой вариант также активно обсуждался в стане противников Брекзита). Кроме того, премьер-министр дала понять, что дополнительное согласование итогов референдума со стороны парламента Соединённого Королевства не требовалось. Дело в том, что британские депутаты расходятся во мнениях по вопросу членства страны в ЕС, соответственно, решение по Брекзиту могут заблокировать про-европейски настроенные депутаты. Результаты референдума наглядно показали, что доля сторонников выхода из ЕС немногим превышает его противников (51,9% против 48,1%),

---

\* Годованюк Кира Анатольевна, к.полит.н., с.н.с. Центра британских исследований ИЕ РАН.

<sup>30</sup> Mardell. M. What does «Brexit means Brexit» mean? 16 July, 2016. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-36782922>.

а раскол общества, как и политической элиты, налицо.

На конференции Консервативной партии в октябре 2016 г. Т. Мэй внесла некоторую ясность по планам правительства. Она выразила свою приверженность такому сценарию, который предусматривает полный отказ от участия в Едином внутреннем рынке (ЕВР) – зоне свободного движения товаров, капитала, услуг и людей – т.н. «четыре свободы» в рамках Евросоюза. По мнению Т. Мэй, иные варианты «выхода из ЕС» просто не имеют смысла, ведь Великобритания покидает ЕС не для того, чтобы утратить контроль над своими границами или вернуться под юрисдикцию Европейского суда. В свою очередь, полноправное членство в ЕВР требует признать верховенство европейских законов и решений Европейского суда. Такой вариант принято считать «мягким Брекситом». Руководство страны склонно избрать сценарий «жесткого Брексита»<sup>31</sup>. Т.Мэй также сообщила однопартийцам, что намерена запустить ст. 50 Лиссабонского договора не позднее марта 2017 г.

Дискуссии идут о наиболее выгодных для Британии условиях выхода из ЕС (случай тех, кто смирился с идеей Брексита) и о поиске путей давления на Лондон с целью отказаться от Брексита или избрать наиболее мягкий его вариант (случай убеждённых сторонников членства в ЕС).

Острая полемика развернулась вокруг порядка воплощения в жизнь результатов референдума. Общественные активисты опротестовали в Высоком суде Лондона право кабинета премьер-министра контролировать процесс выхода страны из ЕС. Дело «Миллер против государственного секретаря Великобритании по вопросу выхода из ЕС» заключалось в праве правительства Великобритании начать переговоры по выходу страны из ЕС, исходя из результатов референдума и не заручившись поддержкой парламента. С одной стороны, вопрос имеет сугубо юридическую природу. Однако судебное решение по данному делу влечёт не только конституционно-правовые, но и политические последствия.

---

<sup>31</sup> Theresa May – her full Brexit speech to Conservative conference. 2 October, 2016. URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/theresa-may-conference-speech-article-50-brexit-eu-a7341926.html>.

Аргументы правительства состояли в том, что одобрение парламента для начала процедуры выхода из ЕС не требуется, поскольку за выход высказалось большинство жителей Великобритании. Соответственно, правительство рассматривает результат референдума как окончательное решение народа. На этой основе кабинет премьер-министра воспользуется правительственной прерогативой по выходу из международных договоров, поскольку на сферу заключения/расторжения международных договоров распространяется юрисдикция правительства.

По мнению Т. Мэй, повторное или иное голосование для пересмотра воли британцев неприемлемо. Между тем, по её словам, «парламент, конечно, будет проводить дебаты и изучать процесс Брекзита по мере его продвижения. Это абсолютно необходимо и правильно»<sup>32</sup>.

3 ноября 2016 г. Высокий суд Лондона постановил, что британское правительство не может начать процедуру выхода из ЕС без одобрения парламента. Главный судья Англии и Уэльса лорд Джон Томас отметил: «Основополагающее правило Конституции Соединённого Королевства – независимость и верховенство парламента, решения которого Корона (представленная правительством) не может отклонять или изменять»<sup>33</sup>.

Судебное решение фактически рушило планы кабинета по процедуре выхода из ЕС. Осознавая, что не только сроки, но и условия Брекзита теперь могли быть изменены под давлением парламента, правительство Т. Мэй немедленно подало апелляцию на решение Высокого суда в Верховный суд Соединённого Королевства. Этот суд был учреждён в 2005 г. на основании Акта о конституционной реформе и был наделён судебными функциями, которые ранее были возложены на Палату лордов. В частности, в его компетенцию входит рассмотрение всех апелляционных жалоб по решениям судов Англии, Уэльса и Северной Ирландии и апелляций судебных решений Шотландии

---

<sup>32</sup> Мэй считает неприемлемым голосование по Брекзиту в парламенте. 10.10.2016. URL: <https://russian.rt.com/article/325323-mei-schitaet-nepriemlemym-golosovanie-po-breksitu-v>.

<sup>33</sup> Суд приостановил «Брекзит». Британские политические институты тормозят выход страны из ЕС. 07.11.2016. URL: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2016/11/07/70442-sud-priostanovil-breksit>.

(только по гражданским делам).

Решение Верховного суда ожидалось в январе 2017 г. Апелляция премьер-министра не была удовлетворена, и решение Высокого суда Лондона осталось в силе, однако Брекзит всё равно состоится. Вопрос будет заключаться в том, какую форму должно иметь парламентское решение. Если речь будет идти о принятии специального законопроекта, тогда процедура может действительно затянуться, учитывая неоднородность взглядов парламентариев. Если правительству достаточно будет только запросить у парламента согласие на Брекзит (парламентские дебаты и голосование по принципу простого большинства), ст. 50 Лиссабонского договора может быть задействована в намеченный срок. Многие депутаты не поддерживают выход страны из ЕС, но им придётся учитывать тот факт, что в июне 2016 г. в поддержку Брекзита проголосовало большинство их избирателей. Аналитики сомневаются, что парламент пойдёт против воли народа – это было бы для депутатов политическим самоубийством. Однако, если в Палате общин правительство имеет большинство, то в Палате лордов ситуация сложнее и возможен «пинг-понг» между палатами.

В такой ситуации можно констатировать скрытую полемику государственных институтов Британии: суда, парламента и правительства, при глубоком расколе общества. Опросы общественного мнения зафиксировали снижения оптимизма по поводу перспектив развития страны после выхода из ЕС. Только 24% опрошенных ожидают, что состояние экономики Великобритании после «развода» с ЕС улучшится, 53% прогнозируют ухудшение положения в стране; 24% опрошенных считают, что решение по выходу Великобритании из ЕС будут способствовать улучшению их личной ситуации, а по мнению 49% опрошенных, их жизненные условия существенно ухудшатся с потерей Великобритании статуса члена ЕС<sup>34</sup>.

Британские СМИ даже ввели новое понятие, описывающее феномен разочарования от результатов референдума 23 июня

---

<sup>34</sup> Sharp fall in economic optimism over last month Ipsos Mori Political Monitor – October 2016. Published on 19 October, 2016. URL: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/3794/Sharp-fall-in-economic-optimism-over-last-month.aspx>.

или «синдром раскаяния» – «регрекзит» (Regrexit)<sup>35</sup>. Согласно исследованиям британских электоральных процессов, большинство тех, кто голосовал за выход из ЕС, на самом деле сомневается, что выход из европейской интеграции действительно состоится<sup>36</sup>.

Намерение премьер-министра начать процедуру выхода из ЕС в конце марта 2017 г. и обратный двухлетний отчёт «развода» с ЕС вызвало критическую реакцию оппонентов премьер-министра.

Первый министр Шотландии Н. Стёрджен отметила, что её огорчает тот факт, что правительство избирает путь «жесткого Брекзита», вместо того, чтобы действовать в интересах страны, а теневой министр иностранных дел от Лейбористской партии Эмили Торнберри заявила, что «совершенно бессмысленно устанавливать срок введения в действие ст. 50, если не понятно, каких конкретно целей добивается правительство»<sup>37</sup>.

Сложилась парадоксальная ситуация: со дня референдума прошло несколько месяцев, а правительство Великобритании не спешило обнародовать свой план по выходу страны из ЕС. Неудивительно, что и члены парламента, и общественные организации, и бизнес-сообщество фактически начали требовать от правительства предоставить свою программу по Брекзиту.

7 декабря 2016 г. Палата общин Великобритании поддержала внесённое лейбористами предложение, в котором оппозиция потребовала от премьер-министра опубликовать план правительства по выходу из ЕС, прежде чем будет задействована ст. 50 Лиссабонского договора. Депутаты также одобрили внесённую правительством поправку, в соответствии с которой крайним сроком для начала выхода из ЕС обозначено 31 марта 2017 г. В ходе голосования 448 депутатов поддержали такой план, и

---

<sup>35</sup> The promise of Regrexit George Soros. 11 July, 2016. URL: <https://www.theguardian.com/business/2016/jul/11/the-promise-of-regrexit>.

<sup>36</sup> Brexit Britain: British Election Study Insight from the post-EU Referendum wave of the BES Internet panel. 6 October, 2016. URL: [http://www.britishelectionstudy.com/bes-resources/brexit-britain-british-election-study-insights-from-the-post-eu-referendum-wave-of-the-bes-internet-panel/#.WEPBd\\_mLSM-](http://www.britishelectionstudy.com/bes-resources/brexit-britain-british-election-study-insights-from-the-post-eu-referendum-wave-of-the-bes-internet-panel/#.WEPBd_mLSM-).

<sup>37</sup> Brexit: Theresa May to trigger Article 50 by end of March. 2 October, 2016. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-37532364>.

только 75 депутатов проголосовали «против»<sup>38</sup>.

Согласившись внести ясность относительно своих планов, правительство, однако, сделало оговорку, что раскрывать слишком много деталей оно не будет, чтобы не давать преимуществ на переговорах противоположной стороне, то есть ЕС.

Итоги голосования в Палате общин можно расценивать как своеобразную победу правительства и свидетельство того, что парламент не будет препятствовать исполнению решения, принятого в ходе референдума.

В стране сохраняется раскол по региональному принципу. Англия и Уэльс на референдуме в целом поддержали выход из ЕС, но Шотландия и Северная Ирландия высказались «против». В связи с этим развитие политической ситуации в этих двух регионах в той или иной степени будет оказывать влияние на ход Брекзита.

Сразу после оглашения результатов референдума, на котором 62% шотландцев высказались против Брекзита, первый министр Шотландии Н. Стёрджен (ШНП) заявила, что второй референдум о независимости региона «в высшей степени вероятен»<sup>39</sup>.

Основные требования Шотландии состоят в доступе к ЕВР, контроле над въездной миграцией из стран ЕС, самостоятельности в вопросе заключения торговых договоров. По мнению ШНП, на первом референдуме о независимости в 2014 г., население высказалось против отделения от Соединённого Королевства именно из-за страха, что Шотландию как независимое государство не примут в ЕС. Теперь для Н. Стёрджен интересы региона в ЕС и его доступ к ЕВР становятся приоритетами.

Уже в сентябре 2016 г. правительство Шотландии вынесло на общественное обсуждение проект закона о новом референдуме. По замыслу ШНП, второй референдум о независимости Шотландии должен быть проведён до выхода страны из ЕС.

---

<sup>38</sup> MPs debated the Government's plan for Brexit. Parliamentary Business. 7 December, 2016. URL: <http://www.parliament.uk/business/news/2016/december/mps-debate-the-governments-plan-for-brexit/>.

<sup>39</sup> Brexit: Nicola Sturgeon says second Scottish independence vote «highly likely». 24 June, 2016. URL: <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-36621030>.

Позиция Т. Мэй заключается в том, что Великобритания должна покинуть ЕС в полном составе. При этом премьер-министр обещает, что мнение всех регионов Соединённого Королевства будут учтены при согласовании условий «развода» с ЕС. 24 октября 2016 г., во время встречи с первыми министрами Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии, где обсуждались предстоящие переговоры об условиях выхода Великобритании из ЕС, Т. Мэй заявила, что Шотландия не получит мандат от Лондона на новый референдум о независимости<sup>40</sup>.

Вопрос легитимности инициативы Н. Стерджен ставит под угрозу план провести новый референдум. Для созыва референдума требуется одобрение британского парламента. Легитимность закона Холируда (парламента Шотландии) о референдуме легко оспорит Лондон.

Между тем, опросы общественного мнения говорят не в пользу инициативы шотландских националистов. Согласно данным YouGov, только 37% населения Шотландии поддерживает второй референдум<sup>41</sup>. По данным Ipsos Mori, 52% опрошенных заявили, что они не поддержат независимость Шотландии на очередном референдуме; 48%, в свою очередь, высказались за отделение<sup>42</sup>.

В декабре 2016 г. правительство Шотландии опубликовало планы по сохранению Шотландии в ЕВР в случае выхода Великобритании из ЕС по жёсткому сценарию<sup>43</sup>.

Тем не менее, будущее Шотландии не будет определено, пока не прояснятся сроки и условия «развода» Великобритании и ЕС. Тогда опросы общественного мнения отразят отношение

---

<sup>40</sup> Wilkinson M. Theresa May rejects Nicola Sturgeon's demands for special Brexit deal for Scotland – as SNP leader insists «full independence» is on the cards. 24 October, 2016. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/10/24/theresa-may-offers-brexite-olive-branch-to-nicola-sturgeon-but-snp/>.

<sup>41</sup> Scots don't support a second independence referendum. URL: <https://yougov.co.uk/news/2016/09/01/davidson-now-more-popular-sturgeon-scotland/>.

<sup>42</sup> Brexit does not trigger significant increase in support for independence. Published on 15 September, 2016. URL: <https://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/3781/Brexit-does-not-trigger-significant-increase-in-support-for-independence.aspx>.

<sup>43</sup> Scotland's place in Europe. The Scottish Government. December, 2016 URL: <http://www.gov.scot/Resource/0051/00512073.pdf>.

жителей региона к изменениям статуса Великобритании, а ШНП сможет оценить перспективы исхода нового референдума о независимости и определиться со своей дальнейшей стратегией. У шотландских националистов есть поле для манёвра – требовать более широкой деволюции (передачи полномочий от центра региону) или оказывать давление на Лондон с целью обеспечить «мягкий» Брекзит.

Иная политическая ситуация сложилась в Северной Ирландии. Несмотря на то, что там большинство населения проголосовало против выхода страны из ЕС (55,8%), правительство региона оказалось неоднородно в своём отношении к Брекзиту.

Дело в том, что по соглашению Страстной пятницы 1998 г., положившему конец кровопролитному конфликту между республиканцами, выступающими за независимость, и юнионистами, которые поддерживают сохранение Северной Ирландии в составе Соединённого Королевства, а также в соответствии с Актом о Северной Ирландии (1998 г.) в регионе было сформировано местное правительство – Кабинет министров Северной Ирландии по принципу двоевластия – равноправия первого министра и его первого заместителя.

Первый министр Северной Ирландии Арлин Фостер, лидер Демократической юнионистской партии (ДЮП), в ходе агитационной кампании выступала за выход из ЕС. Заместитель Первого министра Северной Ирландии Мартин Макгиннесс (партия Шинн Фейн) поддерживал участие страны в европейской интеграции. Такое размежевание идейных воззрений коалиционного правительства региона не могло не привести к острому политическому кризису, формальным поводом к которому послужили вовсе не вопросы членства в ЕС.

Стоит отметить, что сразу после референдума руководство региона продемонстрировало стремление выступить с единой позицией и достучаться до Лондона. А. Фостер и М. Макгиннесс в августе 2016 г. направили премьер-министру совместное письмо, в котором указали пять важных условий, которые должны быть учтены при обсуждении плана по выходу из ЕС<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Letter to the Prime Minister, The Rt Hon Theresa May MP. Executive Office, 10 August, 2016. URL: <https://www.executiveoffice-ni.gov.uk/sites/default/files/publi>

Они выразили своё намерение вести консультации с центром об оптимальных условиях, обратив внимание Т. Мэй на то, что Северная Ирландия является единственным регионом Соединённого Королевства, который имеет сухопутную границу с ЕС. Политические лидеры Северной Ирландии выразили надежду, что эта граница не станет препятствием для свободного перемещения людей, товаров и услуг. Они также отметили, что переговорный процесс по выходу из ЕС не должен ставить под угрозу доступ региона к энергоресурсам. Руководство региона также обозначило особую важность субсидирования Северной Ирландии из ЕС, а также то, что, страны ЕС представляют собой важный рынок сбыта для рыболовного и агросектора североирландской экономики.

Тем не менее, А. Фостер продолжала считать, что поддержка Брекзита её партией не была ошибкой. Формально разногласия в правительстве разгорелись из-за правительственной программы по внедрению системы возобновляемых энергоресурсов на основе биотоплива (программа «Cash for Ash»). Работу над проектом начали в 2012 г. с целью увеличить количество потребителей экологичного вида энергии. Реализацией проекта занималось министерство предпринимательства, торговли и инвестиций Северной Ирландии, которое возглавляла нынешний Первый министр А. Фостер.

В начале 2016 г. специальное расследование выяснило, что при заключении договоров с потенциальными потребителями, а также при их субсидировании (речь в первую очередь шла о предпринимателях), были допущены злоупотребления, которые привели к существенному увеличению расходов бюджета региона. За 2011–2015 гг. на проект было потрачено около 40 млн ф.ст. бюджетных средств. В связи с этими обстоятельствами, ряд политических партий Северной Ирландии призвали А. Фостера подать в отставку. Однако она отказалась, заявив, что «ей нечего скрывать» по данному проекту.

Всего из-за предполагаемых злоупотреблений программа «Cash for Ash» может обойтись бюджету Северной Ирландии в 490 млн ф.ст. (сумма более чем огромная для региона с населе-

нием в 1,8 млн человек). Обвинив Первого министра Северной Ирландии в грубой некомпетентности и не добившись ни её отставки, ни полного расследования обстоятельства растраты бюджетных средств, 9 января 2017 г. первый заместитель подал в отставку сам. А. Фостер отставку М. Макгиннесса приняла.

Уход в отставку авторитетного М. Макгиннесса говорит о том, что противоречия в конкурирующих партиях становятся вызовом для политической ситуации в регионе, а «Cash for Ash» стала только вершиной айсберга. По мнению Шинн Фейн, А. Фостер продемонстрировала неспособность представлять и защищать интересы народа Северной Ирландии, который на июньском референдуме выразил желание остаться в ЕС. Досрочные выборы в Ассамблею Северной Ирландии состоялись и этно-национальные вопросы и вопросы европейской идентичности будут обсуждаться с новой силой.

Как неоднократно заявляла Т. Мэй, Лондон начнёт переговоры с Брюсселем с учётом интересов всех регионов. Для формирования консолидированной позиции премьер-министр даже предложила организовать специальную «горячую линию» с Д. Дэвисом – министром правительства по вопросу выхода Великобритании из ЕС. Политический кризис в Северной Ирландии ставит такой план под угрозу: теперь не ясно, кто станет переговорщиком от Северной Ирландии. Во время парламентских слушаний 11 января 2017 г., Т. Мэй отметила, что политический кризис в Северной Ирландии не повлияет на сроки введения в действие ст. 50 Лиссабонского договора, ведь заместители членов правительства всё ещё работают, и у Лондона сохраняется возможность узнать мнение ирландского народа»<sup>45</sup>. Велика вероятность, что такой аргумент премьер-министра будет оспаривать уже новое правительство Северной Ирландии.

В новогоднем поздравлении Великобритании Т. Мэй заявила, что в 2017 г. британцы должны объединиться независимо от того, как они проголосовали на референдуме о членстве в ЕС. Она также отметила, что в предстоящем году Великобритания

---

<sup>45</sup> Northern Ireland political crisis will not delay article 50 says Theresa May. 11 January, 2017. URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-northern-ireland-political-crisis-will-not-delay-article-50-says-theresa-may-a7521661.html>.

начнёт переговоры по выходу из ЕС с целью заключить «правильную сделку»<sup>46</sup>. Выводы о правильности сделки и её последствиях пока делать рано. На сегодня ясно, что последствия итогов референдума о членстве страны в ЕС стали серьёзным вызовом для британской политической жизни.

*А.В. Бударгин\**

## **СЕВЕРНАЯ ИРЛАНДИЯ ПОСЛЕ РЕФЕРЕНДУМА О ЧЛЕНСТВЕ ВЕЛИКОБРИТАНИИ В ЕС И КОНФЕРЕНЦИЙ ЮНИОНИСТСКИХ ПАРТИЙ**

### *Партийно-политический ландшафт Северной Ирландии*

В свете выхода Соединённого Королевства из Евросоюза особый экспертный интерес вызывает Северная Ирландия – ввиду исторической специфики, сложности политического ландшафта, противоречий и современных особенностей «пограничного» региона. Политический процесс динамичен: в 2016 г. состоялись выборы в Североирландскую ассамблею, референдум о членстве в ЕС<sup>47</sup>, прошёл сезон партийных конференций. Брекзит задал новую повестку для политических сил, которые обновляют свои стратегии.

Общественно-политическая ситуация в регионе обусловлена комплексом этноконфессиональных противоречий между юнионистами-протестантами и националистами-католиками. По мере выхода из конфликта этноконфессиональный национализм в Северной Ирландии всё в большей мере трансформируется в гражданский национализм. Сформированные на основе принци-

---

<sup>46</sup> Britons must unite after their «divisive» Brexit, Theresa May says in New Year message. 1 January, 2017. URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/12/31/britons-must-unite-divisive-brexit-theresa-may-says-new-year/>.

\* Бударгин Алексей Валериевич, н.с. Центра британских исследований ИЕ РАН.

<sup>47</sup> На референдуме о членстве Великобритании в Евросоюзе 23 июня 2016 г. победу одержали сторонники выхода из ЕС: 52% против 48%. Однако, в Северной Ирландии лишь 44,2% жителей проголосовали за Брекзит; 55,8% населения региона высказались за сохранение членства в ЕС. Источник: The Electoral Commission. URL: <http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/eu-referendum/eu-referendum-result-visualisations>.

пов консоциативной демократии, органы законодательной и исполнительной власти региона реализуют запрос общества на развитие в большей мере, чем на конфликт. Водораздел между противоборствующими сторонами становится менее жёстким, менее принципиальным, активизируются «постконфликтные» политические силы.

Партийно-политический ландшафт региона определяется наличием трёх групп: первая – это лоялистские партии, которые опираются в основном на протестантское большинство: Демократическая юнионистская партия (ДЮП), Ольстерская юнионистская партия (ОЮП), «Традиционный голос юнионистов» (*Traditional Unionist Voice*), а также Партия независимости Соединённого Королевства (ПНСК), Прогрессивная юнионистская партия (ПЮП) и североирландские консерваторы.

Вторую группу – ирландских националистов (прежде всего, католическое население региона) – представляют республиканская «Шинн Фейн», Социал-демократическая и лейбористская партия (СДЛП), а также Рабочая партия Ирландии (РПИ).

Наконец, третья группа – политические силы примирения и компромисса, занимающие в этноконфессиональном противостоянии центристскую, либо нейтральную, позицию. Это «Альянс» (либеральная партия, продвигающая идеологию «третьего пути» в решении проблемы Северной Ирландии<sup>48</sup>), а также Зелёные, Альянс «Люди важнее прибыли» (*People Before Profit Alliance*) и североирландские лейбористы.

### **Выборы в Североирландскую ассамблею**

По итогам выборов в Североирландскую ассамблею (5 мая 2016 г.)<sup>49</sup> юнионисты<sup>50</sup> получили 56 из 108 мест: 38 – ДЮП, 16 – ОЮП, по 1 – «Традиционный юнионистский голос» и независимый юнионист. ДЮП сохранила позиции крупнейшей парла-

---

<sup>48</sup> Партия «Альянс» Северной Ирландии дистанцируется как от идеологии лоялизма (юнионизма), так и от ирландского национализма. Позиционирует себя как либеральная политическая сила вне этноконфессионального противостояния между католиками и протестантами (*non-sectarian party*).

<sup>49</sup> The Electoral Commission. URL: <http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/northern-ireland-assembly-elections>.

<sup>50</sup> Лидеры юнионистских партий в Ассамблее: ДЮП – Арлен Фостер, ОЮП – Майк Несбитт, «Традиционный юнионистский голос» – Джим Аллистер.

ментской партии региона и, соответственно, кресло спикера Североирландской ассамблеи (Робин Ньютон) и должность первого министра – главы правительства Северной Ирландии (Арлен Фостер).

Националисты<sup>51</sup> получили в Ассамблее 40 мест: 28 – «Шинн Фейн», 12 – СДЛП. Относительно результатов выборов 2011 г. позиции националистов несколько ослабили: «Шинн Фейн» лишилась одного, СДЛП – двух мест. Соответственно, выделим успех политических сил «центра»<sup>52</sup>: «Альянс» отстоял свои позиции пятой парламентской партии (8 мест), а Зелёные (2) и Альянс «Люди важнее прибыли» (2) отобрали у националистов 3 места. Авторитетный Мартин Макгиннесс<sup>53</sup> («Шинн Фейн») сохранил должность заместителя первого министра Северной Ирландии (занимал её с 2007 г.), однако портфель министра юстиции перешёл от СДЛП к независимому юнионисту Клэр Сагден.

Итак, в Североирландскую ассамблею входят восемь партий (по численности фракций): ДЮП [ю]<sup>54</sup>, «Шинн Фейн» [н], ОЮП [ю], СДЛП [н], «Альянс», Зелёные, Альянс «Люди важнее прибыли», «Традиционный юнионистский голос» [ю]. Результаты выборов указывали на некоторое укрепление позиций ольстерских юнионистов с учётом, в частности, статистических показателей партий, не получивших мест в Ассамблее (ПНСК, ПЮП). Позиции ирландских националистов несколько ослабили – в пользу малых партий (Зелёные, Альянс «Люди важнее прибыли»). Распределение министерских портфелей между ведущими политическими силами в правительстве принципиально не изме-

---

<sup>51</sup> Лидеры националистических партий в Ассамблее: «Шинн Фейн» – Мартин Макгиннесс, СДЛП – Колум Иствуд.

<sup>52</sup> Лидеры партий «центра» в Ассамблее: Партия «Альянс» Северной Ирландии – Наоми Лонг, Партия зелёных Северной Ирландии – Стивен Эгню, Альянс «Люди важнее прибыли» – Имон Маккенн.

<sup>53</sup> Внеочередные выборы были назначены на 2 марта 2017 г. после того как в январе отставка М. Макгиннесса с поста заместителя Первого министра привела к развалу правящей коалиции. Скончался в марте 2017 г. В обновлённом составе Ассамблеи Северной Ирландии у ДЮП 28 из 90 мест, а у Шинн Фейн – 27, лишь на одно меньше. Сформировать правительство в установленный срок не удалось: в Северной Ирландии будут назначены новые выборы, либо там на неопределённый срок будет введено прямое правление Лондона (Прим. ред.).

<sup>54</sup> Обозначения в квадратных скобках: ю – юнионистские партии, н – националистические партии.

нилось: 5 – ДЮП, 4 – «Шинн Фейн», 1 – независимый юнионист.

Ведущие партии региона имеют фракции и в Британском парламенте: ДЮП – 8 мест в Палате общин, «Шинн фейн»<sup>55</sup> – 4, СДЛП – 3, ОЮП – 2.

### ***Референдум о членстве в Евросоюзе***

Указанное соотношение сил послужило базой для формирования прогнозов по региону на референдуме о членстве Соединённого Королевства в Евросоюзе. Дополнительно отметим, что референдум наглядно продемонстрировал тенденцию к трансформации национализма в Северной Ирландии. Действительно, и лагерь юнионистов, и лагерь националистов в ходе кампании разделились на сторонников и противников Брежита: этноконфессиональные противоречия ушли в тень гражданской дискуссии о будущем региона.

На референдуме 23 июня 2016 г. большинство жителей Северной Ирландии проголосовали против выхода из Евросоюза. Однако, наиболее влиятельная сила региона – Демократическая юнионистская партия (ДЮП) – вела кампанию за выход из ЕС. Соответственно, результаты референдума формировали дополнительный вызов для ДЮП и её лидера Арлен Фостер, Первого министра Северной Ирландии: в контексте Брежита общественно-политическая ситуация развивается в пользу националистов. Размежевание ведущих юнионистских политических сил привело к парадоксальной ситуации: националисты, яростно выступившие против Брежита, обрели союзника в лице исторического противника – Ольстерской юнионистской партии. Солидарные позиции «Шинн Фейн», СДЛП, ОЮП и еврооптимистов «центра» («Альянса» и Зелёных) привели к убедительной победе сторонников сохранения членства в Евросоюзе.

Таким образом, по итогам референдума националисты вернули позиционное преимущество, упущенное на выборах в Северириландскую ассамблею в 2016 г., и инициативу. Результат референдума дал ирландским националистам дополнительный козырь – новый повод для полемики о праве Северной Ирландии на выход из Соединённого Королевства в связи с неприяти-

---

<sup>55</sup> «Шинн Фейн» (4 места в Палате общин) традиционно игнорирует участие в работе британского парламента.

ем Брекзита. В настоящее время усиленно дебатруется возможность референдума об «ирландско-ирландской границе», которая после «Брекзита по жёсткому сценарию» станет сухопутной границей Великобритании с Евросоюзом и, соответственно, «отрежет» Северную Ирландию. В ином же случае, по сценарию «Шинн Фейн», Ирландия станет единой, сохранив все преимущества единого рынка ЕС: соответственно, «Шинн Фейн» реализует свою миссию. Таким образом, Брекзит дополнительно осложнил ситуацию в Ольстере: вновь звучат призывы пересмотреть границы государств Британских островов, националистические партии – «Шинн Фейн» и СДЛП (обе продвигают идеологию воссоединения Ирландии) – дополнительно мобилизуются. Соответствующие идеи звучат и в Европарламенте, где у «Шинн Фейн» – 4 места (3 от Республики Ирландия, 1 – от Северной Ирландии); здесь «Шинн Фейн» входит в блок «Европейские объединённые левые – Лево-зелёные Севера»<sup>56</sup>.

Одновременно, на первый план выходит текущая работа правительства – вопросы исполнительной власти. Отметим, что референдум не привёл к политическому кризису, и шла согласованная деятельность правительства Северной Ирландии, активно дебатующего с кабинетом Т. Мэй варианты «особого статуса» региона после выхода Великобритании из ЕС и, в частности, статус его границы с Республикой Ирландия. Речь идёт о сохранении для региона преимуществ единого рынка ЕС («компромиссный Брекзит») и в этой связи большей автономии, включая возможное наделение Северной Ирландии дополнительной правосубъектностью по международным договорам (расширение круга вопросов, по которым регион сможет выступать самостоятельной стороной договора).

Неудивительно, что в ходе парламентских дебатов по выходу из Евросоюза премьер-министр Великобритании Т. Мэй столкнулась с противодействием со стороны «кельтской периферии».

---

<sup>56</sup> «Европейские объединённые левые – Лево-зелёные Севера» (*European United Left/Nordic Green Left*) – левая политическая группа в Европарламенте, представители которой принадлежат к различным коммунистическим, лево-социалистическим, троцкистским и экологическим партиям Европы. На 2016 г. численность группы в Европарламенте составляла 52 депутата.

### ***Конференции юнионистских партий***

Рассмотренные выше обстоятельства в большой мере определили повестку конференций юнионистских партий Ольстера<sup>57</sup>.

**Конференция Ольстерской юнионистской партии**<sup>58</sup> состоялась в г. Белфаст 22 октября 2016 г. Форум можно считать сенсационным: на фоне Брекзита, он, по сути, ознаменовал создание официальной оппозиции – блока юнионистов и националистов.

На форуме прозвучали программные тезисы двух партий – ольстерских юнионистов и социал-демократов. Сблизившись на основе поддержки членства в ЕС, лидер ОЮП Майк Несбитт и лидер СДЛП Колум Иствуд заключили «парадоксальный союз» и 22 октября 2016 г. заявили о создании эффективной парламентской оппозиции на базе «нового центризма», способной выступить реальной альтернативой действующему правительству ДЮП – «Шинн Фейн».

Лидер националистической СДЛП впервые в истории выступил на форуме юнионистской партии, и речь К. Иствуда получила горячую поддержку. Он подтвердил уверенность в успешном сотрудничестве с ОЮП и жёстко раскритиковал региональное правительство, «увязшее в уюте истеблишмента», неспособное оправдать доверие граждан: подорвана эффективность органов власти, ответственных за реализацию делегированных региону полномочий. Приоритет оппозиции – восстановить их статус и эффективность<sup>59</sup>. Сыграв ключевую роль в подписании Соглашения Страстной пятницы 1998 г., ОЮП и СДЛП сохранили необходимые для окончательного примирения амбиции и целеустремленность – в отличие от ДЮП и «Шинн Фейн», политика которых сводится к «пустой болтовне»<sup>60</sup>.

---

<sup>57</sup> Конференции остальных политических сил региона традиционно проводятся в начале года. Так, форум «Шинн Фейн» прошёл в январе, СДЛП и «Альянса» – в марте 2017 г.

<sup>58</sup> [www.uup.org. URL: http://uup.org/news/4574/2016-Party-Conference-highlight-s#.WEWOUfmLSCg](http://uup.org/news/4574/2016-Party-Conference-highlight-s#.WEWOUfmLSCg).

<sup>59</sup> UUP Conference: Mike and Colum address the party faithful; opposition policies still sketchy #UUP16. 22 October 2016. URL: <http://sluggerotoole.com/2016/10/22/uup-conference-mike-and-colum-address-the-party-faithful-uup16/>.

<sup>60</sup> Opposition parties «must break cosy establishment» – Eastwood. ITV News. 22 October 2016. URL: <http://www.itv.com/news/utv/2016-10-22/opposition-parties-must-break-cosy-establishment-eastwood/>.

Безусловно, у партнёров остаются серьёзные разночтения. Если СДЛП требует удержать Северную Ирландию в Евросоюзе, то ОЮП приняла итог общенационального референдума и исходит из реальности Брекзита.

«Основой союза наших партий, – заявил М. Несбитт, – является, при всех наших различиях, взвешенная политика, нацеленная на развитие Северной Ирландии, под лозунгом *Making Northern Ireland Work* [Сделать Северную Ирландию эффективной]». М. Несбитт отметил, что получил письмо от премьер-министра Т. Мэй, которая приветствовала «выход политических институтов на уровень, который обеспечит создание официальной оппозиции в Стормонте»<sup>61</sup>. Лидер ОЮП подтвердил намерение партнёров сформировать теневой кабинет.

**Конференция Демократической юнионистской партии**<sup>62</sup> прошла в г. Белфаст 28-29 октября 2016 г. Программная речь лидера ведущей политической партии Арлен Фостер (её первое выступление на ежегодном форуме ДЮП после того, как она сменила на посту лидера П. Робинсона) получила мощный резонанс в СМИ.

Лидер ДЮП подчеркнула успех партии на выборах в Североирландскую ассамблею, но, безусловно, основная часть тезисов первого министра была обусловлена евроскептицизмом – точнее, энтузиазмом относительно возможностей, которые предоставляет выход из Евросоюза. А. Фостер уверенно подтвердила приверженность Брекзиту, который «открывает для страны самые беспрецедентные возможности за десятилетия», указав, что перспективы региона в составе Соединённого Королевства существенно перевешивают преимущества от членства в ЕС<sup>63</sup>.

Соответственно, А. Фостер выступила с жёсткой критикой в адрес оппонентов-еврооптимистов, в том числе правительства Республики Ирландия: Дублин противодействует Северной Ирландии, в частности, в международном информационном поле, занижая потенциал региона и, таким образом, саботируя инвестиции в его экономику [дословно – «пугая наших инвесто-

---

<sup>61</sup> Ibid.

<sup>62</sup> www.mydup.com. Conference 2016-Leader's Speech. URL: <http://www.mydup.com/news/article/conference-2016-leaders-speech>.

<sup>63</sup> Ibid.

ров»]. Со слов А. Фостер, эта недружественная риторика на самом деле – следствие сегодняшней «политической нестабильности в Ирландии и опасений Дублина за собственное будущее»<sup>64</sup>. Первый министр, тем не менее, выразила полную готовность сотрудничать с правительством Республики в интересах Северной Ирландии.

Важно выделить, что в контексте Брекзита безусловный приоритет ДЮП – отстоять прозрачность границы с Республикой Ирландия, то есть «компромиссный Брекзит» с особым статусом для региона. «Жёсткий Брекзит» существует исключительно в умах ирландского правительства»<sup>65</sup>, – заявила А. Фостер. Также, она жёстко раскритиковала Ольстерскую юнионистскую партию, которая установила сотрудничество с СДЛП и на референдуме выступила за членство в ЕС, солидарно с националистами.

### ***Выводы***

1. Политический ландшафт Северной Ирландии остаётся специфичным и многослойным. Демократическая юнионистская партия и националистическая «Шинн Фейн» остаются ведущими политическими силами.

2. Референдум о членстве Соединённого Королевства в Евросоюзе способствовал переходу от национализма этноконфессионального к национализму гражданскому. Тем не менее, результат референдума стал импульсом для риторики националистов о воссоединении с Ирландией.

3. По итогам партийных конференций произошло размежевание юнионистских политических сил, что на региональном уровне обусловило преимущество сторонников сохранения членства в Евросоюзе – вопреки позиции партии Первого министра Северной Ирландии А. Фостер.

---

<sup>64</sup> DUP's victory lap celebrates election success, belittles Opposition, criticises Dublin & sets out Brexit negotiation principles. 29 October 2016. URL: <https://sluggerotoole.com/2016/10/29/dups-victory-lap-celebrates-election-success-belittles-opposition-and-sets-out-brexit-negotiation-principles/>

<sup>65</sup> Arlene Foster's DUP conference speech 2016 in full. Belfast Telegraph. 29 October 2016. URL: <http://www.belfasttelegraph.co.uk/news/politics/arlene-fosters-dup-conference-speech-2016-in-full-35172032.html>.

### 3. КРУГЛЫЙ СТОЛ В ВАРНЕ (БОЛГАРИЯ)

*Т. Крастев\**

#### **СОВРЕМЕННАЯ МИГРАЦИЯ: ПРОЦЕСС ЕСТЕСТВЕННЫЙ ИЛИ ПОЛИТИЧЕСКИ НАПРАВЛЕННЫЙ?**

Мобильность – характерная черта современного мира. Образование интегрированных мировых рынков и международных сообществ, а также быстрое развитие коммуникационных технологий способствуют всё более интенсивному перемещению высококвалифицированных работников, студентов, семей, туристов и иных категорий лиц.

Демографическая и социальная структура, на которую влияют быстрые темпы индустриализации, создаёт запрос на работников и профессионалов из других стран, чтобы удовлетворить потребности местного рынка труда. Трудовая миграция создаёт принимающей стороне известные проблемы, но страны, желающие оставаться конкурентоспособными, не могут пренебрегать иностранной рабочей силой. Облегчение нормальной трудовой миграции, могло бы быть успешным решением для страны происхождения и для принимающей страны.

Международная организация по миграции оказывает техническую помощь правительствам для регулирования трудовой миграции и других миграционных процессов, а так же осуществляет программы помощи правительствам и мигрантам для подбора и найма определённых категорий трудовых мигрантов, в зависимости от спроса и предложения, языкового обучения и культурной ориентации, медицинского обслуживания, обучения, приёма и возвращения мигрантов, социальной интеграции и пр.

Эти услуги сопряжены с требованиями каждой из программ и позволяют обеспечивать на всех этапах миграции: предварительную информацию о кандидате, его интервьюирование, отбор и всестороннюю поддержку мигрантов после одобрения на

---

\* Крастев Тошко, д.полит.н., Академия наук Болгарии.

получение работы в принимающей стране. Беженцы и переселённые лица – это отдельная категория «перемещающихся людей», которая заслуживает особого внимания. В последние годы нелегальные мигранты играют важную роль в миграционной политике европейских государств и превратились в сложную для решения проблему. В связи с этим возникает вопрос: насколько этот процесс является естественным или он его создали и направляют искусственно?

11 мая 2015 г. президент Европейской комиссии Ж.-К. Юнкер предложил странам-членам ЕС ввести квоты на приём нелегальных мигрантов из стран третьего мира. По его мнению, квоты будут определяться в соответствии с различными показателями, включая величину национального ВВП, численность населения, уровень безработицы и количество лиц из третьих стран, уже получивших убежище. Предложение Юнкера – это часть плана Европейской комиссии, направленного на противодействие притоку нелегальных мигрантов в ЕС и на уменьшение их натиска на южно-европейские страны. Этот план официально был представлен 26 мая в Брюсселе, и предполагал размещение в странах ЕС на основе квот 40 тыс. беженцев, которые придут по морю в Грецию и Италию в течение ближайших 2 лет, а так же ещё 20 тыс. представителей Центральной Африки, которые попросят убежища в Европе. По первой программе Еврокомиссии предполагалось, что в Болгарию придут 1,43% из 40 тыс. человек, которые придут к берегам Италии и Греции. Предполагалось, что речь пойдёт о сирийцах и эритрейцах. Однако неясно, каким образом подсчитано количество ожидаемых нелегальных мигрантов и что делать, если их численность превысит предполагаемую квоту.

В соответствии с предложением Еврокомиссии, Болгарии предстоит принять 343 беженца из Италии и 229 человек из Греции. К ним следует добавить 216 человек из Центральной Африки, которые будут искать убежище в Европе. Самые большие квоты у Германии (21,91% или 8763 человек), Франции (16,88% или 6752 человек) и Испании (10,72% или 4288 человек).

На встрече министров иностранных дел и министров обороны стран-членов ЕС в Брюсселе 18 мая 2016 г. было объявлено о

начале операции по борьбе с нелегальными мигрантами, прибывающими через Средиземное море. Против плана Еврокомиссии выступили 10 из 28-ми членов Евросоюза: Великобритания, Франция, Испания, Польша, Венгрия, Чехия, Словакия, Эстония, Латвия и Литва. Так, постоянный представитель Литвы в ЕС Р. Кароблис заявил, что предложение Еврокомиссии не получит поддержку, потому что беженцы будут переезжать из более бедных стран в богатые. Министр иностранных дел Литвы Л. Линкявичус назвал инициативу с квотами «чисто формальной», и выразил мнение, что приём нелегальных мигрантов не должен стать обязанностью для стран ЕС.

В Великобритании, Германии, Испании и Нидерландах мигранты в настоящее время составляют 10% населения, а в Австрии – 15%. Большинство из них происходят из мусульманских стран, где они жили в бедности, поэтому переселение в европейские страны со щедрыми социальными системами стало для них весьма привлекательным. Миллионы мусульман приезжают в Европу из стран Азии и Африки, руководствуясь социально-экономическими мотивам. Среди них, однако, есть представители исламской интеллектуальной среды и богословы, плетущие заговоры в расчёте на то, что с помощью этих мигрантов они завоюют Европу. Так духовный лидер «Мусульманских братьев» Шейх Юсуф аль-Кардауи, пользующийся большой популярностью в исламском мире, в течение 30 лет тщательно планировал покорение Старого континента мирным путём. Его план достаточно прост – оказывать влияние на мигрантов, вернуть молодых мусульман в лоно «истинного ислама», оказывать давление на ведущие политические партии Европы, занять ключевые посты в европейских структурах и, в конечном итоге, овладеть властью демократическим путём, когда численность европейских мусульман достаточно возрастёт.

Покойный ливийский диктатор Каддафи говорил об этом ещё в 2006 г. В то время он был партнёром Запада по борьбе с потоком нелегальных мигрантов в Европу, однако, западные союзники его предали и теперь вынуждены платить за это высокую цену. 23 апреля 2015 г. 28 членов ЕС собрались на специальном заседании, посвящённом проблеме миграции, но, как и

следовало ожидать, не смогли принять никакого решения. В частности, предложение Италии топить корабли с мигрантами прежде, чем они покинут африканские и азиатские порты, было отклонено.

Тем временем, стратегия «братьев мусульман» уже начала приносить свои плоды. Четвёртое поколение мусульман в Европе оказалось значительно более религиозным, чем их предки. 40% британских мусульман поддерживают введение законов шариата в районах их проживания. Если в 1989 г. только 7% французских мусульман в возрасте до 25 лет регулярно посещали мечети, то сегодня – 23%. Во время Рамадана 90% мусульман соблюдают пост и употребляют только «халяльные» продукты. Президент Франции Ф. Олланд гарантировал себе победу на выборах 2012 г., потому что за него проголосовали 85% местных мусульман.

Еврокомиссия опубликовала демографический прогноз к 2060 г. и оценила его влияние на финансовую сферу. Согласно прогнозу, в ближайшие полвека население Европы возрастёт, но рождаемость уменьшится. Также прогнозируется рост продолжительности жизни и численности пенсионеров. В отдельных регионах ЕС, включая Болгарию и постсоветские республики Балтии, ожидается снижение численности населения. То есть, в отличие от стареющего, но растущего (за счёт миграции) населения развитых стран Евросоюза, население Болгарии, Латвии, Литвы и Эстонии будет уменьшаться стремительными темпами.

В целом к 2060 г. доля жителей ЕС возрастёт на 3%, т.е. с 507 до 523 млн человек. Согласно прогнозу, будет возрастать численность населения более развитых стран ЕС: Австрии, Бельгии, Дании, Ирландии, Италии, Люксембурга, Нидерландов, Финляндии, Франции, Чехии и Швеции. В свою очередь, в восточно-европейских странах – Болгария, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словения, Словакия, Эстония, как и в южно-европейских странах, не сумевших создать конкурентоспособные экономики, сохранится тенденция к снижению численности населения.

Продолжительность жизни европейцев возрастёт: у мужчин она достигнет 84 лет (сегодня это 77,6), а у женщин 89,1 лет (се-

годня 83,1). В то же время уменьшится количество детей, а численность пенсионеров увеличится. К 2060 г. ожидается существенное снижение доли трудоспособного населения, и в результате на каждого гражданина ЕС в возрасте старше 65 лет будут приходиться только 2 работающих, а не 4, как сейчас. В целом к 2060 г. численность трудоспособного населения в ЕС уменьшится с 61 до 51%, а количество реально занятых снизится с 211 до 202 млн чел.

Ясно, что подобное изменение в структуре населения увеличит нагрузку на бюджет. Так, по прогнозам европейских демографов, доля бюджетных расходов на социальное обеспечение стареющего населения Евросоюза возрастёт на 1,5%. На фоне двукратного увеличения демографической нагрузки, подобный рост социальных расходов на практике означает, что ЕС больше не сможет гарантировать даже близкий к нынешнему уровень социальной защиты граждан Европы.

Еврокомиссия продолжает считать иммиграцию основным инструментом решения демографической проблемы, несмотря на то, что в последние 10 лет коренное население континента настаивает на её ограничении. По данным последнего опроса, 52,1% граждан ЕС негативно относятся к мигрантам и стремятся к сокращению их численности, при том, что самые мощные антимигрантские настроения наблюдаются в Великобритании, Германии, Италии и Франции.

В тоже время, в последние годы восточноевропейские страны, присоединившиеся к ЕС, столкнулись с целым рядом отрицательных черт «европейского проекта». Диспропорции в жизненном уровне, социальном развитии и оплате труда в различных регионах ЕС содействовали утечке самой активной части населения «Новой Европы» на Запад в поиске лучшей жизни. Таким образом, пока политики Болгарии и стран Балтии бьют тревогу из-за постоянного уменьшения численности населения, роста доли пенсионеров и уменьшении численности налогоплательщиков, Великобритания, Германия и Франция собирают «сливки» миграционных потоков, что позволяет им развивать собственные экономики.

До сих пор ни одной из периферийных стран Европы не уда-

лось решить демографические проблемы и предотвратить утечку наиболее качественной части своего населения в развитые страны ЕС. Многочисленные программы обеспечения занятости молодых людей, планы реиммиграции и другие проекты не дают ожидаемых результатов. Таким образом, единственным для них выходом остаётся форсированный приём беженцев из третьих стран, который неявно стимулируют брюссельские «евробюрократы», хотя он неизбежно ведёт к изменению культурного ареала этих стран.

В целом проблемы, возникшие в Болгарии, Латвии и других периферийных странах ЕС в результате демографического кризиса стали сигналом для стареющей Западной Европы. Изменение структуры населения (согласно оценкам Еврокомиссии), говорит о том, что входящие в трудоспособный возраст молодые европейцы, причём не только из периферийных, но и развитых европейских стран, гарантировано не достигнут уровня благосостояния, который имели их отцы и деды.

На фоне неспособности европейских бюрократов решать демографические проблемы массовое разочарование европейцев из стран-членов ЕС становится неизбежным, что может способствовать дезинтеграции Евросоюза. Это явление более ярко на периферии ЕС, т.е. в странах, которые не смогли найти достойное место в европейском проекте, включая Болгарию.

В то же время далеко не все в ЕС согласны с тем, что в связи с низкой рождаемостью коренного населения, Европа «умирает» и может быть сохранена только, если широко откроет двери для мигрантов из более густо населённых стран третьего мира (в противном случае континент будет обречён балансировать на краю демографической и экономической катастрофы).

Большинство населения считает, однако, что речь, скорее всего, идёт об очередном «информационном» мифе. Как отмечает чешский эксперт Милош Кубанек, «сомнителен не только тезис “об умирающей Европе”, но и вывод о том, что она нуждается в массовой миграции, которая будет её единственным спасением. На практике всё обстоит наоборот: естественное и постепенное сокращение европейского населения в некотором смысле безвредно. Просто на решение этой проблемы нужно смот-

реть под другим углом»<sup>66</sup>.

Итак, действительно ли мы являемся свидетелями «медленного умирания Европы»? По некоторым данным, на континенте (а не только в ЕС) в настоящее время проживают около 750 млн чел., что почти в 3 раза больше, чем 200 лет назад. Европа – самый густонаселённый континент на планете. Даже если численность населения постепенно уменьшается темпами, соответствующими текущему уровню рождаемости, то через 100 лет плотность населения будет оставаться одной из наиболее высоких в мире.

Об «умирающей Европе» говорили и в Средневековье, когда эпидемии чумы и кровопролитные войны уничтожили значительную часть более малочисленного населения континента. И ещё меньше об этом можно говорить сегодня. Современные генетические и биологические исследования показывают, что на практике невозможно предсказать, как именно будет развиваться резистентность людей к этому «вымиранию» и как оно отразится на численности населения, тем более в далёкой перспективе. С этой точки зрения, целенаправленное привлечение в Европу мигрантов «с целью предотвратить её вымирание» абсолютно бессмысленно.

В связи с этим большинство экспертов рекомендуют вместо понятия «умирающая Европа» использовать термин «естественное и умеренное снижение численности европейского населения». Хотя для большинства экономистов и геополитических стратегов это звучит как угроза, поскольку они рассматривают «вымирание Европы» в сравнении с ростом численности населения других континентов.

Самые большие опасения экономистов, бьющих тревогу о «вымирании Европы», порождают два весьма спорных тезиса. Первый, что Европа нуждается в мигрантах, потому как её «вымирание» ведёт к нехватке рабочих рук. Последний аргумент в некоторой степени был справедлив для послевоенных лет, когда крупные индустриальные предприятия в западноевропейских странах страдали от нехватки работников. От миграции выиг-

---

<sup>66</sup> Кубанек М. Иммиграция и мифы о вымирании. «Neviditelny pes», 16 марта 2015 г.

рывали развитые в то время отрасли, нуждавшиеся в неквалифицированной и более дешёвой рабочей силе. С ростом производительности труда и постепенным уменьшением доли промышленности в экономике развитых стран макроэкономическая ситуация изменилась коренным образом, что увеличивало потребность в квалифицированных кадрах и привело к переводу промышленного производства за рубеж. Сегодня меньшее количество работников, занятых в экономике, может прокормить всё остальное население. Перед большинством европейских экономик стоит ключевая проблема, как обеспечить работой собственных граждан. Неслучайно, в последние годы уровень безработицы в европейских странах устойчиво высок.

Между тем, безработица – не только экономическая, но и психологическая проблема. Культура коренного европейского населения остаётся «трудовой», то есть, люди трудно примиряются с тем, что всё большее их количество становится лишним. Правительства пытаются решить эту проблему, создавая новые оплачиваемые государством рабочие места, потребность в которых слишком часто сомнительна. С точки зрения макроэкономики, привлечение всё новых и новых миллионов нетрудоустроенных и неквалифицированных работников из стран третьего мира, безусловно, улучшает ситуацию на фоне естественно-го сокращения европейского населения. Более того, иммиграция позволяет решить ряд проблем.

В то же время, утверждение, что пенсии для всё большего количества пожилых европейцев могут быть обеспечены мигрантами, бóльшая часть из которых прибывает на континент, только чтобы получить социальную помощь, просто абсурдно. Напротив, ясно, что новые миграционные волны скоро станут дополнительным грузом для европейских стран и их социальных систем, и без того увязших в долгах. Однако не стоит забывать о возрастающих расходах на обеспечение национальной безопасности и финансирование государственных учреждений и агентств. Их количество будет только возрастать и требовать всё бóльших средств. Массовый приток населения из третьего мира не гарантирует пенсий пожилым европейцам. В этой связи возможное естественное уменьшение численности населе-

ния ограничит государственные расходы. Остальные проблемы могут быть решены частично за счёт роста производительности труда, а частично за счёт оптимизации систем социальной защиты.

Постепенная убыль населения имеет другие экономические преимущества. Во-первых, она может содействовать росту ВВП на душу населения, если приведёт к снижению уровня безработицы при прежней экономической активности. Ясно, что рост ВВП, которому сегодня придают слишком большее значение, не ведёт к автоматическому увеличению благосостояния населения. Так, если ВВП возрастёт на 2%, а численность населения – на 1%, расходы на оборону и безопасность – на 2%, численность должностных лиц – до 1%, а налоги – на 1%, то это, скорее всего, приведёт к обеднению среднестатистического гражданина. Кроме того, возможное постепенное уменьшение численности населения ведёт к удешевлению жилья, сельскохозяйственных земель, сырья, промышленных и сельскохозяйственных товаров, так как означает падение спроса на них.

Нынешняя массовая миграция в Европу имеет ещё один аспект, связанный с политикой части европейской элиты. Очевидно, что Германия, Франция и Великобритания фактически поддерживают иммиграцию, потому, что эти страны стремятся сохранить свои позиции в отношении собственного населения по причине соперничества между этими государствами за влияние в Западной и Центральной Европе. Будущее покажет, приведёт ли эта политика к их ослаблению и внутренней нестабильности самих этих стран. Пока Германия справляется с этими проблемами лучше других.

Как заявил процитированный выше М. Кубанек: «Панцырь европейской цивилизации слишком хрупок, и многие европейские страны уже сталкиваются с реалиями Африки и Ближнего Востока. Если ситуация с ростом мигрантских общин в этих странах обострится, это даст уникальную историческую возможность государствам Центральной и Восточной Европы, которые могут превратиться в своеобразные оазисы спокойствия в Европе (если, конечно, они не столкнутся с другими серьёзными проблемами)». Следует отметить, что подобная перспектива вряд ли

может быть реализована, если в рамках пресловутой идеи «квотного распределения мигрантов в Европе» государства этого региона будут вынуждены под давлением Брюсселя принимать огромное количество мигрантов.

Постепенное естественное снижение численности европейского населения будет способствовать сохранению природной среды и уменьшит угрозу исчерпания её ресурсов. В последние 60 лет об этой угрозе говорили различные общественные и экологические движения. Однако именно «зелёные» партии и организации наиболее активно пропагандируют «мультикультурализм» и приток иммигрантов из развивающегося мира в Европу, несмотря на то, что отношение мигрантов к окружающей среде, как правило, совершенно пренебрежительное (что известно каждому побывавшему в странах третьего мира). Подобное расхождение между изначально декларированной идеологией защиты природы и реальной политической практикой «зелёных» партий, видимо, связано с тем, что в настоящий момент защита природы для этих партий – последнее дело.

Миллионы людей из разорённых бесконечными войнами и нищетой стран Африки и Ближнего Востока пытаются попасть в Европу наикратчайшим путём, на лодках и кораблях пересекая Средиземное море. До недавнего времени прибрежные страны Азии и Африки, озабоченные собственной безопасностью и стабильностью, пытались сдерживать эту волну. Однако после поддержки Западом «революции» против М. Каддафи этот последний барьер дал трещину, чем воспользовались многочисленные преступные группировки, обнаружив, что могут зарабатывать на трафике людей даже больше, чем на наркотиках и оружии. Таким образом, мигрантская волна в Европу превратилась в цунами.

Наверное, хорошо организованная европейская морская блокада могла бы остановить поток, вернуть назад часть кораблей, направляющихся в Европу, но это только подняло бы цены на перевозку мигрантов. Радикально изменить ситуацию может единственное решение – выход судов из североафриканских портов должен происходить только с разрешения объединённого европейского флота, хотя такая мера почти равносильна объяв-

лению войны. Кроме этого, необходимо было бы создавать иммиграционные лагеря в Северной Африке, например, в Ливии, (как это уже делает Австралия, создав аналогичные лагеря на соседних островах, чтобы ограничить приток азиатских иммигрантов), откуда лишь меньшая их часть, признанная политически беженцами, может легально быть переправлена в Европу.

ЕС придётся взять на себя содержание таких лагерей, принимая на себя и политическую, и моральную ответственность за их функционирование, в том числе за неизбежные вспышки насилия, коррупции и подавление возможных беспорядков силой, поскольку наивно верить в то, что толпы отчаявшихся людей, готовых рисковать жизнью, чтобы найти безопасное убежище, будут терпеливо ждать в лагерях решений европейских чиновников.

В Брюсселе всё это прекрасно понимают. Также там прекрасно понимают, что предложенная в настоящий момент политика ЕС в отношении иммиграции будет не просто неэффективной, но может ухудшить ситуацию, если европейские пограничные силы потопят какое-то судно с мигрантами. Проблема заключается в том, что такое эффективное решение неприемлемо с точки зрения современной политики.

Эксперты единодушны: чтобы остановить беженцев, необходимо восстановить рухнувшие преграды в Северной Африке, например, как в Ливии, вновь создав режим, который имел бы поддержку Запада. Параллельно с этим нелегальные мигранты в самой Европе должны быть выдворены, что трудно осуществить в рамках действующих законов.

Второй вариант решения этой проблемы основан на идее о том, что богатство и безопасность Европы не защитит от миллионов пришельцев из стран третьего мира. Дело даже не в том, что отчасти в нынешней ситуации виновен прошлый европейский колониализм, и не в том, что, помогая сбросить Каддафи и Асада, сама Европа открыла двери для нашествия мигрантов на континент. Речь идёт о том, что крайнее неравенство уровня жизни на двух берегах Средиземного моря не может существовать вечно. Однако сокращение нынешнего огромного разрыва потребует радикальных преобразований Европы, в результате

чего она перестанет быть «оазисом благополучия».

Разумеется, есть и третий вариант – стимулирование экономического и культурного развития стран, превратившихся в генераторы миграции, сделать так, чтобы их жители не хотели бежать из них, но реализация такой задачи потребует, по крайней мере, целого столетия, если не больше.

Следовательно, выход, который предлагают бюрократы из Брюсселя, создаёт иллюзию, будто что-то делается для решения вопроса, однако он очевидно неэффективен и не очень морален. Тем не менее, эта иллюзия не введёт в заблуждение миллионы, которые продолжают ждать на южном побережье Средиземного моря, чтобы их переправили на север.

*П.Е. Кандель\**

## **ТРАНСФОРМАЦИЯ ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМ СТРАН ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА**

Электоральный процесс можно уподобить «кардиограмме политической системы». Привычные плавные чередования подъёмов и спадов говорят о норме. Когда же в глаза бросаются резкие и нестандартные колебания или, напротив, стрелка прибора рисует типичную линию в полном противоречии с другими показателями, впору заподозрить серьёзную болезнь политического организма. Последние электоральные баталии в Юго-Восточной Европе позволяют проверить эту гипотезу, благо 2013–16 гг. в регионе выдались плодовитыми на выборы, участившуюся смену кабинетов и массовые протесты. В Румынии (2 и 16 ноября 2014 г.) избирали президента, в Хорватии (28 декабря 2014 – 11 января 2015 и 8 ноября 2015 г.) и Македонии (13-27 апреля 2014 г.) – президента и парламент, в Албании (23 июня 2013 г.) – парламент, в Словении (13 июля 2014 г.), Болгарии (12 мая 2013 и 5 октября 2014 г.), Сербии (16 марта 2014 и 24 апре-

---

\* Кандель Павел Ефимович, к.и.н., в.н.с. Отдела Черноморско-Средиземноморских исследований, руководитель Центра этнополитических и межгосударственных конфликтов ИЕ РАН.

ля 2016 г.) и Косове (8 июня 2014 г.) состоялись внеочередные парламентские выборы, в Боснии и Герцеговине (12 октября 2014 г.) – очередные всеобщие. Проходили они на фоне затяжного финансово-экономического кризиса, переживаемого в наименее развитой части континента особенно тяжело. В условиях серьезных перегрузок повышенную турбулентность, казалось бы, должен испытывать и сложившийся партийно-политический рынок. В некоторых странах региона так и случилось, другие – продемонстрировали некоторые сдвиги в симпатиях избирателей, несоизмеримые масштабу массовых протестных выступлений, третьи скорее удивили странной застойностью. Не вдаваясь в подробный анализ общеизвестных результатов прошедших выборов, полезно взглянуть на них с одного ракурса: насколько их итоги были новы и неожиданны? Смена правившей партии традиционной соперницей в данном контексте выглядит рутинным событием, тогда как сохранение её у власти в неблагоприятных условиях или появление новых игроков уже симптоматично.

К первой группе стран можно отнести Словению, Хорватию и Румынию. В декабре 2012–январе 2013 гг. прежде спокойную Словению сотрясли массовые демонстрации против коррупции, вылившиеся в протест против всего политического класса. События, окрещённые участниками «всесловенским восстанием», напоминали «парижскую весну» 1968 г. Опуская детали, обратимся к конечному результату: падение двух кабинетов за один год и внеочередные парламентские выборы (13.07.14). Впечатляющую победу одержала новая сила, созданная известным юристом М. Цераром за полтора месяца до них, – 34,4% голосов и 36 мандатов. За всё время существования независимой Словении такого результата никто не добивался, хотя единственным достоянием «Партии М. Церара» была её новизна и незапятнанная репутация лидера. О том, что тенденция не носит случайный характер, говорит то, что фаворитом предыдущих выборов также было новое политическое образование «Позитивная Словения». Её создал незадолго до выборов мэр столицы З. Янкович, но она пала жертвой его обвинений в коррупции.

К нестандартному итогу привели внеочередные выборы в хорватский парламент, хотя его нельзя назвать неожиданным.

Уже на президентских выборах главной сенсацией стали 16,42% голосов, отданных в первом туре И. Синчичу, студенту 24 лет из общественной организации «Живая стена». По сути это голоса «против всех», кто принадлежит к политическому истеблишменту. Сходный феномен проявился на парламентских выборах. Главная борьба шла между традиционными соперниками – ХДС и СДП, но 19 (потом 15) мандатов и «золотая акция» в решении вопроса о составе правительства достались объединению «Мост». Его создали в конце 2012 г. молодые люди из провинциального города, активные в общественных объединениях и социальных сетях. Впервые они вышли на политическую сцену на местных выборах 2013 г., завоевав большинство в городском совете и место градоначальника для лидера – молодого врача-психиатра Б. Петрова. После длительного торга с левыми и правыми «Мост» склонился к союзу с ХДС. На пост премьера был выдвинут беспартийный бизнесмен Т. Орешкович, лидер ХДС Т. Карамарко получил место первого зама, а Б. Петров – зама. Через полгода противоречия между партнёрами привели к падению правительства и объявлению «очередных» внеочередных выборов, однако электоральный запрос на обновление политической сцены получил выразительное воплощение.

Хорватские избирательные кампании в отдельных деталях символично соотносятся с событиями в Румынии. Успех сопутствовал новым в политике лицам, чужим для политического класса, мэрам провинциальных городов. В обеих странах политические баталии завершились формированием технократических кабинетов. После президентских выборов 2014 г. в Румынии, когда лидер правящей Социал-демократической партии, премьер В. Понта неожиданно проиграл кандидату оппозиции, новичку на политической сцене, градоначальнику из провинции, немцу по происхождению К. Йоханнесу, главу кабинета не раз отправляли в отставку. Репутация главы социал-демократов оказалась настолько подмоченной открытыми против него уголовными делами, что он оставил пост руководителя партии. Однако решающую роль в его низвержении сыграли массовые демонстрации протеста против правительства после пожара в ночном клубе в Бухаресте, где погибло свыше 50 человек. В этих

условиях В. Понта должен был подать в отставку. Президент предложил сформировать технический кабинет Д. Чолошу, бывшему Еврокомиссару по сельскому хозяйству, который был утверждён, хотя на недавних местных выборах СДПР получила большую электоральную поддержку, чем их соперники.

Выборы в Болгарии, Боснии и Герцеговине, Сербии и Косово показали некоторое усиление позиций новых или ранее маргинальных партий, но в целом не изменили партийно-политическую систему. В январе 2013 г. по всей Болгарии прошли стихийные массовые выступления против резкого роста тарифов на электроэнергию, которые вызвали отставку правительства доминировавшей правоцентристской партии «Граждане за европейское развитие Болгарии» (ГЕРБ) и его главы Б. Борисова. Лишь после смены трёх кабинетов (из них двух технических), давления «с улицы» и двух досрочных парламентских выборов им удалось вернуться к власти, но с явно ослабленными позициями. В парламенте появился новичок – «Альтернатива для болгарского возрождения», созданная экс-президентом Г. Пырвановым и его сторонниками, вышедшими из БСП. Заметно прирастили свой электорат партии национал-патриотического фланга: Патриотический фронт, «Болгария без цензуры», «Атака».

Меньше всего неожиданностей принесли выборы в Боснии и Герцеговине, где их можно было бы ожидать. Одно из беднейших государств региона особенно страдает от массовой и молодой безработицы. Да и власть из-за межпартийных распрей долгое время была парализована как на общегосударственном уровне, так и в Федерации БиГ. В феврале 2014 г. по многим городам ФБиГ прокатились массовые волнения с протестами против заворовавшихся политиканов, нищеты и безработицы. Их итогом стала отставка ряда провинциальных администраций, формирование новых внепартийных органов власти на местах и появление такой формы прямой демократии как «плenums граждан». Тем не менее, весь этот протестный потенциал не отразился на исходе выборов. Соотношение сил изменилось, но неизменными остались основные участники политического процесса.

В Сербии на выборах 16 марта 2014 г. правящая Сербская

прогрессивная партия во главе с А. Вучичем более чем удвоила свой результат по сравнению с прошлыми выборами. Сокрушительное поражение потерпели представители оппозиционного «демократического» лагеря, выступавшие разрозненно. Единственным напоминанием о том, что в Народной Скупшине представлена не «вся Сербия», служили примерно 25% голосов, отданных за политические силы, не прошедшие в парламент.

Новые досрочные парламентские выборы, инициированные правительством в 2016 г., подтвердили главную роль Сербской прогрессивной партии А. Вучича на политической сцене, но несколько ослабили позиции их союзников социалистов. Заметен успех партий националистической направленности, вообще не представленных в прошлом составе парламента: «радикалов» В. Шешеля и блока «Двери-Демократическая партия Сербии». Появился новичок – организация «Довольно». Две демократические партии вновь показали слабые результаты.

Особой новизной не отмечены итоги внеочередных парламентских выборов в Косове. Правящая Демократическая партия Косова во главе с премьер-министром (с 2007 г.) Х. Тачи лидировала. Второе место досталось её давней конкурентке Демократической лиге Косова во главе с И. Мустафой. В парламент вновь прошли экстремистско-националистическая партия «Самоопределение» и Альянс за будущее Косова экс-фигуранта дела в Гагском трибунале Р. Харадиная. Не слишком преуспел новичок – «Гражданская инициатива для Косова» во главе с экс-министром транспорта Ф. Лимаем. Нежелание всех политических партий оставить Х. Тачи главой правительства на третий срок привели к полугодовому политическому кризису. Его удалось разрешить лишь под давлением Вашингтона и Брюсселя: коалиционный кабинет двух крупнейших партий-соперниц возглавил лидер ДЛК И. Мустафа, а Х. Тачи в 2016 г. получил пост президента. Декорации освежили, но перемены не наступили, что подвигает оппозицию на постоянные уличные беспорядки и скандальные выходы в парламенте.

В Македонии правящая партия и её кандидат в президенты одержали очередную впечатляющую победу. Её не признала оппозиция, и масштабный политический кризис длится по сей

день.

В ряде государств региона выборы выявили новые тенденции: усиление протестного голосования, запрос на обновление политической сцены, влечение к «антисистемным», прежде маргинальным популистским и (или) националистическим силам и лидерам, что вполне сопрягается с тенденциями в Западной Европе. В других странах зримое социально-экономическое неблагополучие слабо сказалось на электоральном процессе. Причины этого требуют отдельного развёрнутого анализа. Предварительным и слишком общим объяснением могут быть различия в политической культуре стран региона, более или менее «вестернизированных», более или менее падких на «вождизм». Дополнительная гипотеза: в ряде менее «вестернизированных» государств сами политические партии представляют собой не столько объединения политически активных единомышленников, сколько патрон-клиентские образования по распределению жизненных благ, что и обуславливает их устойчивость. В этой связи показательно, например, что Сербская прогрессивная партия во главе с А. Вучичем имеет ныне едва ли не больше членов, чем Союз коммунистов Сербии во времена его однопартийной власти.

Похоже, в Сербии наблюдается тот же социально-психологический феномен, который ранее дал о себе знать в разных странах региона. Крайняя степень разочарования в отечественном политическом классе выражается в высоком доверии к свежему лицу и новой политической силе – символу «последней надежды». Они, естественно, не в состоянии воплотить завышенные ожидания, что со временем приводит их к политическому банкротству, за которым следует переформатирование политической сцены.

Вместе с тем в странах региона в 2013–2015 гг. прокатилась волна массовых антиправительственных выступлений, в которых очевидно применение технологии «цветных революций». Однако если в типовом варианте их инициатором и важнейшим фактором являлся внешний (конкретно США и ЕС), то нынешние волнения, нередко спонтанные и лишённые внешней поддержки, правомерно окрестить «бесцветными» революциями.

Комично, но показательно, что они и не удостоились «фирменного» цветочного бренда. Согласно пособиям по подобным «революциям», частым предлогом для них служит тема выборов. Так было в Македонии, Черногории, Албании и Молдавии, не случайно напоминая события в Словении и Болгарии ранее. Все эти события обусловлены разными причинами, не схожи по масштабам и последствиям. Тем не менее, их роднит застарелая общая болезнь – коррупция и самовластие правящей элиты, а также общее недовольство населения их наиболее вопиющими проявлениями. Ещё важнее сила примера, которая в соседних государствах особенно наглядна. Это и вдохновляет оппозицию на попытки повторить у себя тот вариант смены власти, который «сработал» совсем рядом. Потому-то и возникают параллели между событиями в разных странах. Все они вполне вписываются в сценарий овладения властью при помощи «улицы»: использование оппозицией протестных настроений и массовых выступлений, иногда и не ею вызванных, чтобы принудить правящую партию к досрочным выборам, в идеальном случае – уже при переходном техническом кабинете. Элементы технологии «цветной революции», многократно опубликованной и общеизвестной, здесь легко опознать. Между тем у Вашингтона и Брюсселя не было мотива для смены руководства: во всех этих случаях (исключение отчасти составляют Черногория и Молдавия) и власть, и оппозиция имели одну и ту же евроатлантическую ориентацию.

Таким образом, ещё одна новая тенденция в политической жизни региона – широкое инструментальное использование протестных настроений улицы внутренней оппозицией в собственных целях уже вне зависимости от внешних акторов. Подобную тенденцию «уличных коррекций» электорального процесса можно считать свидетельством сбоя в политической системе, но допустимо расценивать и как форму её ответного приспособления к новым вызовам, что позволяет ей пока справляться с перегрузками. Одно несомненно – «кардиограмму» не случайно лихорадит.

## 4. КРУГЛЫЙ СТОЛ В ЛЮБЛИНЕ И КРЫНИЦЕ (ПОЛЬША)

*М. Голос\**

### О РОЛИ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОБСЕ ПО ДЕЛАМ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

В 1989–1991 гг. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) приняло ряд серьёзных решений, такие как Парижская Хартия для новой Европы, Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ. В этих документах было подтверждено следование фундаментальным европейским ценностям<sup>67</sup>.

События последующих лет обратили внимание СБСЕ на необходимость создать действенные механизмы, предупреждающие конфликты. На совещании в Копенгагене в 1990 г. Швеция предложила создать на Парижском саммите СБСЕ должность Представителя СБСЕ по делам национальных меньшинств. Его задачей был бы анализ вопросов, касающихся национальных меньшинств и составляющих потенциальную угрозу безопасности Европы, а также представление отчёта Совещанию Хельсинки II в 1992 г. Однако, в то время не удалось принять решение о создании этого нового органа.

Зато на совещании в Женеве в 1991 г. по вопросам национальных меньшинств были представлены четыре предложения по созданию органа, ответственного за решение вопросов национальных меньшинств, а также согласование действий в случае межэтнических конфликтов. Однако в отчёте по итогам совещания эти предложения не были упомянуты из-за отсутствия общей позиции. На очередном совещании по человеческому измерению СБСЕ в Москве в 1991 г. были поставлены на обсуждение предложения, рассмотренные в Женеве. Часть из них легла

---

\* Голос Михал, д.полит.н., Ректор Высшей школы международных отношений и социальных коммуникаций г. Хелм, Польша.

<sup>67</sup> Езёрски М. Верховный комиссар СБСЕ по делам национальных меньшинств. «Международные дела», 1994, № 2. С. 135.

в основу развития и укрепления механизма человеческого измерения<sup>68</sup>.

Предложения о введении поста ответственного за решение вопросов национальных меньшинств отражали обеспокоенность международного общества в связи с ростом межэтнических конфликтов. Кроме того, росло понимание того, что защита национальных меньшинств выходит за пределы человеческого измерения СБСЕ. Конфликты, связанные с этими вопросами, угрожали безопасности и стабильности в Европе. Осознание политического характера этнических конфликтов и их последствий нашло отражение в предложении голландского министра иностранных дел Ханса ван дер Брука на пражском заседании Совета министров иностранных дел СБСЕ в январе 1992 г. Он предложил учредить пост Верховного комиссара СБСЕ по делам национальных меньшинств в связи с угрозами безопасности вследствие начавшихся в Европе дезинтеграционных процессов, особенно распада Югославии<sup>69</sup>.

Предложение нашло поддержку у стран-членов СБСЕ. Масштаб югославского конфликта, а также этнические чистки содействовали достижению соглашения по этому вопросу<sup>70</sup>. Стало ясно, что СБСЕ должно иметь инструмент предупреждения конфликтов, и поэтому страны-члены решили создать на Хельсинском саммите в 1992 г. соответствующий пост, задачей которого было бы предупреждение межэтнических конфликтов на самом раннем этапе.

Первым Верховным комиссаром стал бывший министр иностранных дел Голландии Макс ван дер Стул. Свою деятельность он начал 1 января 1993 г.<sup>71</sup> Его назначение свидетельствовало о важности создания механизмов превентивного разрешения конфликтов, а также о понимании взаимосвязи между стабилизацией, европейской безопасностью и этническими проблемами<sup>72</sup>.

---

<sup>68</sup> Там же.

<sup>69</sup> Ван дер Стул М. Предупреждение конфликтов... «Международные дела», 1998. № 3. С. 60.

<sup>70</sup> Януш Г., Байда П. Права меньшинств... С. 57.

<sup>71</sup> Езёрский М. Верховный комиссар... С. 137-139.

<sup>72</sup> Многосторонняя дипломатия. Ред. Циупински А. Изд-во Национальной обороны, Варшава 2003. С. 186.

Следующим Верховным комиссаром стал шведский дипломат Рольф Экеус, который занимал эту должность с 1 июля 2001 по 30 июня 2007 г. Третьим Верховным комиссаром, с 2007 по 2013 г. был норвежец Кнут Воллебек. С 2013 г. по настоящее время должность Верховного комиссара по делам национальных меньшинств (ВКНМ) занимает Астрид Турс из Финляндии.

Переговоры, касающиеся наделения Верховного комиссара соответствующим мандатом, были очень сложными. Некоторым странам необходимо было преодолеть сомнения, связанные с их историческим опытом или прошлыми политическими решениями, в которых отсутствовало понятие национальных меньшинств.

Ряд стран заявили, что все граждане, не зависимо от их происхождения, имеют равные права, и поэтому они не признают ни существования национальных меньшинств, ни необходимости специальной должности для их защиты. Они боялись, что мандат ВКНМ может привести к признанию субъектности отдельных групп граждан, отличающихся от остальной части общества языком, происхождением или религией. В основном это были страны, на территории которых проживало значительное количество представителей национальных меньшинств.

Другие страны предполагали, что главы некоторых стран могут использовать эту должность для защиты их соотечественников за рубежом.

Тем не менее, создание поста ВКНМ стало отражением значения вопроса национальных меньшинств в европейских отношениях, а также его связи с делами безопасности и предупреждения конфликтов<sup>73</sup>. Формально содержание мандата Верховного комиссара описано в отдельной главе Хельсинского документа 1992 г. Он действует под эгидой Комитета старших должностных лиц, позднее Постоянного совета (КСДЛ), и должен предупреждать конфликты на наиболее раннем этапе. Однако, в стране, гражданином или постоянным жителем которой он является, комиссар может рассматривать вопросы национальных меньшинств только тогда, когда стороны, участвующие в кон-

---

<sup>73</sup> Кузьяр Р. Права человека... С. 254.

фликте, выразят своё согласие<sup>74</sup>.

ВКНМ не рассматривает вопросы меньшинств в ситуациях, связанных с террористическими актами. Он не рассматривает также нарушения обязательств в рамках ОБСЕ в отношении отдельных лиц, принадлежащих к национальному меньшинству. Мандат ВКНМ не наделяет его исполнительными полномочиями<sup>75</sup>. Он не имеет также функций судебной власти, но в случае нарушения прав национальных меньшинств может обращаться в Европейский Суд по правам человека или в Комитет по правам человека<sup>76</sup>. Согласно §10 указанного документа, ВКНМ обязан привлекать Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (БДИПЧ) в Варшаве, особенно доля сбора информации, касающейся любых вопросов национальных меньшинств. В случае если КСДЛ обратит внимание на конкретный вопрос, связанный с национальными меньшинствами, ВКНМ должен рассмотреть эту проблему только по просьбе и на основании определённого КСДЛ мандата.

Лицо, назначенное на пост ВКНМ, должно иметь многолетний опыт работы в данной сфере и беспристрастно исполнять свои обязанности. Верховного комиссара назначает Совет министров по предложению КСДЛ на трёхлетний период. Этот срок может быть продлён, но не более чем ещё на один трёхлетний срок<sup>77</sup>.

Роль ВКНМ в решении практических вопросов, связанных с делами национальных меньшинств, велика. Существенно тоже его участие в имплементации решений, принятых в соответствующих документах ОБСЕ. Главная задача ВКНМ, как инструмента предупреждения конфликтов, состоит в возможно более раннем предупреждении этнических конфликтов таким образом, чтобы не нарушать стабильность в отношениях между государствами-членами ОБСЕ<sup>78</sup>. Он обеспечивает «раннее реагирование» в конфликтах, которые не вышли из стадии раннего предупреждения, но могут в будущем перерасти в конфликт

---

<sup>74</sup> Хельсинский документ 1992... В: Международные документы... С. 186.

<sup>75</sup> Менкес Й., Прыстром А. Институционализация защиты... С. 45.

<sup>76</sup> Павляк С. Защита меньшинств... С. 156.

<sup>77</sup> Хельсинский документ 1992... В: Международные документы... С. 186.

<sup>78</sup> Павляк С. Защита меньшинств... С. 4.

между странами-участницами ОБСЕ<sup>79</sup>.

Мандат Верховного комиссара теряет свою силу в случае развития серьёзного конфликта. Функция «раннего предупреждения» заключается в сборе информации в отношении вопросов национальных меньшинств, а также в оценке на возможно более раннем этапе роли вовлечённых в конфликт сторон. Оценке подлежит также характер напряжённости и ход развития конфликта, а также его потенциальные последствия для мира и стабильности в регионе ОБСЕ<sup>80</sup>. Комиссар может направить сторонам конфликта «раннее предупреждение», если на основе обмена информацией и контактов с заинтересованными сторонами он придёт к выводу, что существует риск потенциального конфликта. Повод для направления «раннего предупреждения» должен представить КСДЛ. «Раннее реагирование» заключается в установлении дальнейших контактов и более подробных консультаций с заинтересованными сторонами, чтобы решить возникшие проблемы.

ВКНМ действует конфиденциально и независимо от сторон конфликта. Как независимая сторона он проводит исследование и пытается примирить стороны конфликта путём диалога, сотрудничества и укрепления взаимного доверия. По мнению С. Павляка, ВКНМ не является омбудсменом, защищающим права национальных меньшинств или лицом, уполномоченным расследовать конкретные случаи нарушения прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Он является высоким должностным лицом, идентифицирующим раннее проявление межэтнической напряжённости, которая могла бы угрожать миру, стабилизации и отношениям между странами-членами ОБСЕ. ВКНМ не должен также идентифицировать себя ни с одной из сторон конфликта<sup>81</sup>.

Среди функций, которые выполняет комиссар, стоит подчеркнуть функцию мониторинга международных отношений, потому что благодаря ей возможно разрядить межэтническую напряжённость<sup>82</sup>. Функция ВКНМ в сфере предотвращения воору-

---

<sup>79</sup> Хельсинский документ 1992... В: Международные документы... С. 186.

<sup>80</sup> Там же. С. 187.

<sup>81</sup> Ван дер Стул М. Предупреждение конфликтов... С. 64.

<sup>82</sup> Рыбчиньска Й. А. Международная защита..., С. 145.

жённых конфликтов, возникающих на фоне межнациональных конфликтов, основана на двух задачах.

Во-первых, он старается разрядить и смягчить напряжённость, связанную с нацменьшинствами, которые могут перерасти в вооружённый конфликт, а во-вторых, привлекает другие институты ОБСЕ в случае, если этническая напряжённость может перерасти в военный конфликт<sup>83</sup>. Мандат ВКНМ обязывает его участвовать в подготовке административных реформ, связанных с национальными меньшинствами, например, в Албании, Венгрии, Казахстане, Румынии, Словакии и Украине. Эти реформы должны исходить из демократических ценностей и принципов – толерантность, равенство, свобода СМИ, борьба с проявлениями шовинизма, национализма и антисемитизма<sup>84</sup>.

Подход ВКНМ к исполнению своих обязанностей определяется тремя словами: беспристрастность, конфиденциальность и сотрудничество. Благодаря требованию конфиденциальности комиссар должен хранить тайны. Первый Верховный комиссар заметил, что стороны, непосредственно вовлечённые в конфликт, осознают, что они могут начать сотрудничать и пойти навстречу друг другу, если будут уверены в том, что содержание их переговоров не будет раскрыто внешнему миру<sup>85</sup>. Цель ВКНМ – предупредить конфликты, а не контролировать соблюдение прав национальных меньшинств, однако миссии, предпринимаемые им в таких странах, как Албания, Латвия, Румыния, Украина или Эстония, повлияли на разрешение этнических конфликтов и позволили также улучшить положение людей в этих странах, принадлежащих к нацменьшинствам. Формы работы Верховного комиссара соответствуют целями ОБСЕ. Он старается склонить стороны конфликта к диалогу и взаимодействию, предлагая средства для решения конфликта<sup>86</sup>.

Активность ВКНМ описывают три принципа:

1. Независимость и личная ответственность – комиссар обладает независимостью в ходе действия, но эффективность его ра-

---

<sup>83</sup> Многосторонняя дипломатия. Ред. А. Циупински. С. 204.

<sup>84</sup> Врубель И. Человеческое измерение... С. 136.

<sup>85</sup> Ван дер Стул М. Предупреждение конфликтов... С. 64-65.

<sup>86</sup> Кузьяр Р. Права человека... С. 255.

боты зависит от политической поддержки стран-членов ОБСЕ.

2. Аполитичность – комиссар не принадлежит ни к одной из сторон конфликта, никому не оказывает протекцию, поддерживает соблюдение прав национальных меньшинств и подчёркивает обязанности представителей этих меньшинств в отношении правил государства, в котором они живут.

3. Конфиденциальность – его указания, рекомендации и отчёты носят конфиденциальный характер, а их публикация требует согласия заинтересованных сторон<sup>87</sup>.

ВКНМ, выполняя свои функции, представляет правительствам отчёты и рекомендации, которые можно разделить на два типа: 1. общие рекомендации, являющиеся элементом юридических гарантий, 2. индивидуальные рекомендации, которые являются элементом контрольного механизма и адресованы отдельным государствам.

Общие рекомендации касаются определённых прав, которыми наделяются лица, принадлежащие к национальным меньшинствам. Эти рекомендации состоят из двух частей: тематически составленные правила (реализацию которых рекомендует комиссар), а также пояснительного отчета, который представляет собой комментарии к рекомендациям. Они представлены в форме необязательных политических норм, которые подчёркивают желательные направления политики в отношении национальных меньшинств. Целью этих рекомендаций является принятие государствами правовых норм, которые позволили бы снизить напряжённость в отношениях с национальными меньшинствами. Общие рекомендации представляются после консультаций с экспертами в области нацменьшинств<sup>88</sup>.

Первой общей рекомендацией, изданной ВКНМ, была гагская рекомендация от 1 сентября 1996 г. Она касалась прав национальных меньшинств в сфере просвещения и определяла значение обучения нацменьшинств родному языку с одновременным изучением языка большинства. Рекомендация указывала на роль государств в реализации прав меньшинств на образование, учитывая их участие в образовании на местном или региональ-

---

<sup>87</sup> Многосторонняя дипломатия. Ред. Циупински А. С. 204-205.

<sup>88</sup> Януш Г. Защита прав... С. 386.

ном уровнях. Существенными были указания, касавшиеся обучения на начальном и среднем уровнях, с учётом обучения родному языку на дошкольном уровне и нулевом классе. В них также определялась роль учителей, владеющих двумя языками, и культурные потребности учеников. В профессиональных школах и вузах предусматривался меньший объём обучения родному языку.

В примечаниях к гаагским рекомендациям было указано на деликатность вопросов, связанных с нацменьшинствами в некоторых государствах-участниках ОБСЕ, при этом подчёркивалось, что цель рекомендации – не давать указания, а лишь предлагать возможные действия<sup>89</sup>.

Вторая рекомендация была издана 1 февраля 1998 г. в Осло, и она касалась языковых прав национальных меньшинств. В ней подчёркивалась двойная роль языка – как индивидуальная черта каждого человека, а также как средство общественной коммуникации. Признавалось, что главным правом нацменьшинств является употребление имени и фамилии на родном языке согласно его правописанию.

В рекомендации определялось, что лица, принадлежащие к нацменьшинствам, имеют право обращаться к властям на родном языке, а также получать от государственных учреждений справки и на официальном языке, и на языке нацменьшинств.

Важными для нацменьшинств были указания Верховного комиссара из Лунда (1 августа 1999 г.), касающиеся их реального участия в общественной жизни и определяющие четыре вопроса: общие правила, участие в решении вопросов, самоуправление и гарантии. В них признавалась важная роль нацменьшинств в жизни гражданского общества в условиях демократии и подчёркивались обязательства государств по обеспечению участия меньшинства с активным и пассивным избирательным правом в выборах.

В рамках своей миссии ВКНМ собирает информацию, а также оценивает как существующие, так и потенциальные конфликты. Его действия основаны на оценке интенсивности конфликта, а также на консультациях и попытках наладить диалог со

---

<sup>89</sup> Там же. С. 377-378.

сторонами конфликта<sup>90</sup>. Для оценки ситуации он имеет право получать из первых рук информацию от заинтересованных сторон. Кроме того, может собирать и получать информацию из любых источников, включая госучреждения, политические партии, представителей нацменьшинств или неправительственных организаций, СМИ и отдельных лиц<sup>91</sup>.

Одна из форм работы комиссара – визиты в страны, которые относятся к сфере его интересов. Во время визита он даёт советы в письменной форме, которые обычно исходят из его предыдущих рекомендаций. М. ван дер Стул делил рекомендации на две части: первая – предложения по изменению сути государственной политики в отношении нацменьшинств, чтобы устранить причины конфликтов. Вторая часть – предложения мер по налаживанию диалога и коммуникации между правительством и нацменьшинствами. Эти рекомендации обычно были представлены в форме письма министру иностранных дел соответствующей страны, и не были обязательными для исполнения. После консультаций с правительством и получения от него возможного ответа, необходимая информация представлялась общественности<sup>92</sup>.

ВКНМ часто посещал регионы, где представлены национальные меньшинства, и встречался с представителями не только местной власти, но и нацменьшинств<sup>93</sup>. Он также поддерживал тесные контакты со сторонами конфликта: представителями нацменьшинств, правительством страны, на территории которой они живут, а также с правительством страны, которая извне старается контролировать и защищать данное меньшинство<sup>94</sup>.

Первый Верховный комиссар считал, что участие в заседаниях Комитета старших должностных лиц (КСДЛ) и представление отчётов для КСДЛ, а также Постоянного комитета ОБСЕ – важный элемент обеспечения эффективности работы ВКНМ.

---

<sup>90</sup> Рыбчыньска Й.А. Институционализация защиты меньшинств... В: Меньшинства национальные... Под ред. Михалик Э., Халупчак Х. Изд-во УМКС, Люблин 2006. С. 83.

<sup>91</sup> Ван дер Стул М. Предупреждение конфликтов... С. 63.

<sup>92</sup> Там же. С. 63-64.

<sup>93</sup> Павляк С. Защита меньшинств... С. 47.

<sup>94</sup> Кузьяр Р. Права человека... С. 255.

М. ван дер Стул подчёркивал, что обязательства, которые указаны в мандат ВКНМ, – политические обязательства, а также инструмент, которым он пользуется для решения разного рода проблем. Следовательно, ВКНМ должен искать компромиссные способы решения межэтнических конфликтов, которые удовлетворили бы заинтересованные стороны в конкретной ситуации<sup>95</sup>.

Важную часть работы ВКНМ составляет популяризация выработанных в международных документах и документах ОБСЕ стандартов защиты личности. Его действия заключаются в указании на нарушения этих стандартов и мониторинге законодательных изменений, с точки зрения соответствия их правам меньшинств.

Офис Верховного комиссара по делам национальных меньшинств находится в Гааге. Первый Верховный комиссар М. ван дер Стул (1993–2001) свою деятельность воспринимал как часть усилий по углублению интеграции Европы. Он хотел также, чтобы меры, которые он предпринимал, обеспечивали стабильность, законность и уважение прав человека.

Географический диапазон его деятельности был очень широк. В каждой стране, которую он посещал, он концентрировался на самых важных вопросах, касающихся меньшинств. В 2001 г. он посетил Хорватию, Эстонию, Грузию, Турцию, Словакию и Латвию<sup>96</sup>.

В июле 2001 г. М. ван дер Стул принял участие в конференции в Вене, на которой подчеркнул, что хельсинский процесс должен сосредоточиться на предупреждении конфликтов не только путём их немедленного предотвращения, но тоже за счёт создания условий для долгосрочного мира.

### **Выводы**

Обеспечение защиты национальных меньшинств было и остаётся одной из главных проблем Европы. Решение проблем меньшинств ведёт к снятию напряжённости, которая часто угрожает безопасности и стабильности в Европе. С. Кух подчёрки-

---

<sup>95</sup> Ван дер Стул М. Предупреждение конфликтов... С. 61-62.

<sup>96</sup> Описание деятельности ВК на основе: OSCE Annual Report 2001. P. 76-80. URL: [http://www.osce.org/search/apachesolr\\_search/annual%20report%202001?page=3](http://www.osce.org/search/apachesolr_search/annual%20report%202001?page=3).

вает, что не существует простых решений проблемы национальных меньшинств, а международные соглашения по конкретным вопросам необходимы, но недостаточны. Мирное урегулирование этих проблем очень важно, поскольку конфликты, связанные с нацменьшинствами, представляют собой серьёзную угрозу для безопасности и стабильности в Европе<sup>97</sup>. Роль ОБСЕ в этой области очень высока, поскольку она – первый региональный институт, который целостно подошёл к проблемам нацменьшинств. Кроме того, потребности и проблемы национальных меньшинств в различных странах ОБСЕ различаются. Решение таких проблем нацменьшинств, как стремление сохранить свою идентичность, не вызывая конфликтов, возможно с помощью диалога между большинством и меньшинством. Разработанная в рамках Хельсинкского процесса защиты национальных меньшинств система дополняет созданные ранее системы в рамках ООН и Совета Европы<sup>98</sup>. Документы ОБСЕ, благодаря своей универсальности, устанавливают направления развития европейского права, касающегося национальных меньшинств. Права нацменьшинств были акцентированы уже на ранних стадиях встречи в Хельсинки. В Заключительном акте они были обобщены, а последующие документы, разработанные в рамках СБСЕ/ОБСЕ, содержат более подробные определения. Важны утверждения в главе IV Копенгагенского документа о том, что лица, принадлежащие к нацменьшинствам, имеют те же права поддерживать и развивать свою собственную национальную идентичность, использовать родной язык и участвовать в политической жизни, что и другие граждане.

Особое значение имеет Парижская хартия Новой Европы, которая подтвердила намерение защищать этническую, культурную, религиозную и языковую самобытность нацменьшинств. Стоит подчеркнуть обязательства государств, вытекающие из доклада на совещании в Женеве, касающегося исключительно проблемы нацменьшинств.

Более важным для практического разрешения конфликтов и

---

<sup>97</sup> Кукс С. Международный подход к проблеме национальных меньшинств. «Международные дела», 1992, № 7-12. С. 25-26.

<sup>98</sup> Януш Г., Байда П. Права меньшинств ... С. 60.

уважения обязательств было создание механизмов ОБСЕ по контролю и профилактике конфликтов: долгосрочные миссии и Управление Верховного комиссара по делам национальных меньшинств. ВКНМ является фигурой высокого ранга, определяет и поддерживает скорейшее разрешение этнической напряжённости.

Институт ВКНМ часто недооценивают из-за того, что ему приходится использовать инструменты тайной дипломатии и соблюдать конфиденциальность при разрешении конфликтов. Оценки его деятельности разнообразны и зачастую отрицательны. Это связано главным образом с завышенными ожиданиями и непониманием природы этого института. ВКНМ не является омбудсменом, и, следовательно, не рассматривает индивидуальные жалобы. Вместе с тем, он часто их принимает, и решения по ним включает в свои рекомендации.

Комиссар работает с самими нацменьшинствами, признаёт их устремления в рамках, приемлемых для другой стороны, при соблюдении международных стандартов защиты нацменьшинств<sup>99</sup>. Роль комиссара нередко умаляют потому, что наблюдатели и участники конфликта не ценят его работу в ликвидации споров, полагая, что поскольку острый конфликт не разгорелся, то это означает, что проблемы не существует. Следует, однако, отметить, что опубликованные материалы о миссии комиссара в странах Балтии и в венгерско-румынском конфликте демонстрируют его высокую эффективность. Благодаря активному участию ВКНМ в деле, связанном с законом о нацменьшинствах в Латвии и Эстонии (русское меньшинство), Румынии (венгры), Украине (россияне Крыма) или Казахстане и Кыргызстане (казахи, русские, немцы) его институт доказал свою эффективность. Также следует отметить деятельность ВКНМ в области образования нацменьшинств, использования их родного языка, их социальной интеграции и действий полиции в многонациональном обществе.

В то же время следует указать, что существование института Верховного комиссара по вопросам национальных меньшинств, его функционирование и визиты во многие страны, без-

---

<sup>99</sup> Рыбчинская Я.А. Институционализация защиты ... С. 84.

условно, способствовали смягчению или устранению конфликтов, а также усилению защиты прав членов национальных меньшинств в современной Европе.

*И.С. Яжборовская\**

## **РАСШИРЕНИЕ ДИСКУРСА СИСТЕМНЫХ ТРАНСФОРМАЦИЙ В СТРАНАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ**

Следует сразу кратко оговорить, что проблема массовых социальных движений в контексте единства природы и общества, закономерного поведения социально-политически организованных обществ, детерминированного различными экзогенными и эндогенными факторами, была сформулирована как гипотеза ещё в XVIII в. Впоследствии она получила научное развитие в трудах Г.В. Лейбница, П.С. Лапласа, Дж. Дрэпера, Ф. Ратцеля и других талантливых провидцев. Она была представлена в ранних работах К. Маркса 1843–1845 гг., но его последователи сосредоточились на идеологически более актуальной для них теории классовой борьбы. И лишь по недоразумению обращение к этой гипотезе В. Вернадского, А. Чижевского и Л. Гумилева обернулось для них обвинениями в антимарксизме и прямыми репрессиями.

Предложивший условно датировать три волны всемирной демократизации с первой трети XIX в. С. Хантингтон нашупывал их параметры, но более точное определение циклов процессов такого характера стало возможно с уточнением ритмов смены полюсов Солнца как экзогенного фактора динамики трансформационных процессов на Земном шаре, в том числе и социально-политических процессов понижательной фазы пятого кондратьевского цикла.

За четверть века системных преобразований с начала Четвёртой волны всемирной демократизации наука (1989 г.) существенно продвинулась в её изучении, в том числе в исследовании циклического ритма её волн, рассчитываемого на естественно-

---

\* Яжборовская Инесса Сергеевна, д.и.н., г.н.с. Института социологии РАН.

научной основе.

В течение всего XX в. общественно-историческое развитие демонстрировало ускорение демократизации. Если ещё в 1900 г. демократическими были только 6 из 43 государств, а в последнее десятилетие XX в. всего 65 из около 200, то в 2000 г. уже 60% населения Земли жили в странах с многопартийными системами при значительном многообразии массовых движений и законодательных норм смены правящих элит.

Достижения гелиофизиков последних двух десятилетий, в том числе российских, позволили существенно расширить подходы к проблематике политического поля Земли и его демократизации, методологически обогатить их дискурс на базе открытий, сделанных с помощью наземных и космических телескопов 1998 г. Если вначале был нашупан осреднённый 11-летний цикл демократизации, то к настоящему времени он определяется вариативно, уже с учётом ряда других космических факторов – периодичностью от 9 лет до 13 лет и 7 месяцев. Эти ритмы вполне наглядно просматриваются, например, на материале России в цепочке событий 1905–1917–1929 и последующих годов, равно как в Центрально- и Юго-Восточной Европе 1945–1956–1968–1980–1989–2000 и последующих лет системных трансформаций. Да и Майдан на Украине, как и «цветные революции» Северной Африки и другие аналогичные явления и процессы, имели место сразу после мощнейших выбросов коронарной солнечной плазмы в форме жёстких лучей или потоков, накрывающих те или иные территории Земли, чтобы затем развиваться уже по земной регионально-континентальной логике.

В настоящее время закономерности и динамика природных процессов этого порядка изучены настолько, что сопоставимость их с трансформационными явлениями исторического процесса убедительным образом доказана и стала вполне очевидна. Разработки последних лет показали огромную будирующую роль периодических выбросов гелиоплазмы в сторону тех или иных регионов земной поверхности и мощного перегрева верхних слоёв земной атмосферы, нагнетания электромагнитного перевозбуждения, стимулирования кризисных и трансформационных процессов в ноосфере. В этом ряду – образование более

или менее крупных эгрегоров – объективных биоэнергоинформационных реакций, порождающих, мобилизующих и спланивающих ресурсы человеческой энергии для решения каких-либо назревших задач согласно вызовам времени и синхронизирующих массовые протестные движения, нацеленные на трансформацию разных сфер общественной жизни. Появилась возможность на основе выявленных закономерностей прогнозировать такие явления и процессы<sup>100</sup>. В их числе – популизм, наличие которого весьма расширяет проблематику изучения системных трансформаций исследуемого региона.

Уместно сразу уточнить: что такое популизм? Наиболее лапидарное и скупое определение популизма как своеобразного социально-политического явления даёт Современная энциклопедия: это «прямое заигрывание с широкими массами народа, раздача необоснованных обещаний с целью приобрести популярность, например в предвыборной борьбе»<sup>101</sup>. Разумеется, оно имеет конкретную историческую и географическую привязку, при этом требуя научного разъяснения обстоятельств появления запроса на популизм, когда на основании схожих эмоций и настроений устанавливается социально- и национально-политическое взаимодействие различных общественных групп, выделяются их лидеры, формируются различные, многообразные проявления популизма.

В какие исторические и геополитические периоды популизм

---

<sup>100</sup> Пантин В.И., Лапкин В.В. Эволюционное усложнение политических систем: проблемы методологии и исследования. 2002, № 2. С. 6-19; они же: Концепция эволюционного усложнения мировой политической системы. Полис. Политические исследования, 2006, № 1. С. 157-174; Пантин В.И. Длинные волны и перспективы мирового социально-политического развития в первой половине XXI в. Прогноз и моделирование кризисов и мировой динамики. Ред. А.А. Акаев, А.В. Коротаев, Г.Г. Малинецкий, и др. М., Изд-во ЛКИ, 2009. С. 121-130; Циклы политического развития: прогностический потенциал. Отв. ред. В.И. Пантин и В.В. Лапкин. М., ИМЭМО, 2010. 103 с.; Пантин В.И. Исследование перспектив в мировом политическом развитии: проблемы методологии синтеза. Полис. Политические исследования, 2012, № 6. С. 27-40; Политические изменения в глобальном мире: теоретико-методологические проблемы анализа и прогнозирования. Отв. ред. И.С. Семененко. М., ИМЭМО, 2014, 208 с.; Пантин В.И., В.В. Лапкин. Историческое прогнозирование в XXI веке. Циклы Кондратьева, эволюционные циклы и перспективы мирового развития. Дубна, «Феникс», 2014, 456 с.

<sup>101</sup> Современная энциклопедия, ст. Популизм, изд. 2000.

получает распространение в общественной жизни, и в частности, странах Центрально- и Юго-Восточной Европы в послевоенный период?

Научное рассмотрение явлений и процессов популизма как результата глубинной трансформации стран и регионов начал основоположник профессиональной социологии Эмиль Дюркгейм на материале Великой французской революции. Он анализировал кризисный период в развитии французского общества, разрушение его структур и норм, утрату ориентиров и ценностей в общественном сознании, невозможность их реализации для большинства. Это состояние получило наименование аномии.

После окончания Второй мировой войны оно проявилось в начале 1950-х гг. в ГДР, а в их середине – в Венгрии и Польше, когда было нарушено свойственное странам реального социализма состояние гиперномии – жёсткой заорганизованности авторитарно-тоталитарного<sup>102</sup> общества в странах Центрально- и Юго-Восточной Европы. На том этапе аномалия была остановлена, чтобы обеспечить «единство и сплочённость социалистического лагеря» в основном силовыми методами, а также прямым давлением при участии китайского руководства<sup>103</sup>.

Популизм как эмоциональное состояние общественного сознания и социально-политического стиля поведения, как определённый синдром его осмысления становился объектом теоретического анализа на гребнях следующих волн усиленного воздействия экзогенного фактора солнечной активности. Таким было описание «синдрома популизма» Питера Уайлса в 1969 г., после «Пражской весны» и известных событий 1968 г. в Польше. Он бегло охарактеризовал его 24 основные черты, в том числе специфическую слабо прописанную, эклектичную, мутную, антисистемную, антиэлитаристскую, антиинтеллигентскую концепцию, соединившую ностальгию по прошлому и мечтания о будущем.

В 1981 г., с учётом опыта польской «Солидарности», а затем

---

<sup>102</sup> Игрицкий Ю.И. Концепция тоталитаризма: уроки многолетних дискуссий на Западе. История СССР. 1990. С. 172-190.

<sup>103</sup> Стыкалин А.С. Венгерский кризис 1956 года в исторической ретроспективе. М., Университет Дмитрия Пожарского, 2016. 720 с.

польского опыта 2005–2007 гг., американский политолог Маргарет Кэнован представила считающуюся классической, но не во всём корректную типологию популизмов, включившую политический (популистскую диктатуру, популистскую демократию), социальный популизм, реакционный популизм, религиозный популизм, аграрный популизм и другие проявления синдрома популистского мышления<sup>104</sup>.

В конце XX в. заорганизованное общество реального социализма, находясь в авторитарно-тоталитарной стадии гиперномии, испытало на себе серию периодически повторяющихся кризисов и вхождения в стадию рассогласования различных систем и норм общественной жизни – то есть аномии. Эти процессы изучал известный англо-германский философ, социолог и политолог Ральф Дарендорф. Он отметил появление в подобные периоды всеобщей растерянности и дезориентации населения, распад общественного сознания и утрату общих ценностей. Именно это стало типичной чертой состояния сознания населения в разной мере успевавших на рубеже двух веков разрешать назревшие в тех или иных сферах общественной жизни трудности постсоциалистических стран. Относительно успешно это происходило в Польше, сохранявшей свою идентичность, и в Словакии после её выхода из состава Чехословакии. Венгрия же поторопилась открыть свою экономику для стран Запада и при переходе к рыночной экономике в значительной степени усугубила социально-экономические трудности. Конфликтные этнонациональные проблемы на фоне их популистского обострения ускорили распад многонациональных структур Югославии и Чехословакии.

Регион Центрально- и Юго-Восточной Европы в начале XXI в., при значительном своеобразии динамики и уровней развития его трёх субрегионов, вполне убедительно продемонстрировал общие тенденции торможения демократизации и изменения политического ландшафта в кризисный и посткризисный периоды мерами поставторитарного или постравторитарного-посттоталитарного неопопулистского реванша.

---

<sup>104</sup> Canovan M. Populism, New York. Harcourt Brace Jovanovich, 1981; eadem. Lud. Warszawa, Wyd. Sic!, 2008.

Неопопулизм как политологическая категория в своём новом воплощении обеспечил мобилизацию негативных эмоций недоброжелательных масс под прямым началом харизматического лидера. Для своей легитимации лидер соединяет в эклектическую смесь под лозунгом суверенности народа и его верховенства над правом установки обыденного сознания – и прогрессивные, и реакционные, и консервативные (как социальные, так и национальные). Неопопулизму свойственно значительное социально-психологическое упрощение общественного сознания. При отсутствии ясной программы цель легитимизации новой власти достигается соединением разнородных социальных, национальных и культурных установок, позволяющих сплотить вокруг новой элиты различных политиков и самые разные группы избирателей вне существующих политических структур и моделей их функционирования.

В регионе дают о себе знать «синдром усталости от переходного периода» и «кризиса после вступления в Евросоюз».

Содержанием общественного сознания в кризисные 2007-й и последующие 2014–2016 гг. в Центрально- и Юго-Восточной Европе стала крайне упрощённая, в большей мере и в различных пропорциях иллюзорная, популистская ментальность, то есть и социальная мобилизация, и морально-этические декларации во имя сплочения сторонников вне традиционных политических и партийных размежеваний партийно-политического спектра.

Наиболее показательно эта задача решалась и решается в Польше и Венгрии – независимо от идейной бесформенности неопопулизма, от противоречий, которые в нём рождаются, от расхождений сторонников традиционных политических и партийных установок, от эклектизма идеологических конструкций, состоящих из элементов, вырванных из различных, как левых, так и правых политических доктрин. В солнечном цикле смены полюсов, начинавшемся в кризисные 2005–2007 гг. – в период оформления IV Речи Посполитой, когорты польских и французских политологов – Ежи Шацкий, Ив Мени, Ив Сорель и др.<sup>105</sup> – провела анализ популистского политического режима брать-

---

<sup>105</sup> Meny Y., Sorel Y. Zasadnicza dwuznaczność populizmu. Demokracja w obliczu populizmu. Red. J. Szacki. Warszawa: Oficyna Naukowa, 2007 и др.

ев Леха и Ярослава Качиньских (президента и премьер-министра) и их популистских концепций. Было исследовано, как в ходе целенаправленного манипулирования общественными интересами ускоренно формировался общий критический настрой, как происходило углубление массового социально-психологического сдвига, в основе которого лежали эмоциональный накал и неизбывная вера в необычайную мудрость вождей – автократов, в их абсолютный «моральный инстинкт».

Не признавая ни сложившуюся демократическую политическую систему, ни её значение, новые лидеры противопоставили ей в массовом сознании свою позицию и деятельность как символов необходимости радикальной смены элиты. Диктуя отказ от утвердившихся правовых норм и договорённостей, от сложившихся политических традиций, они нацелили массы на эскалацию конфликта с нею, на вытеснение её методом постоянной конфронтации на политическом поле. Элите, упорно уличаемой в «аморальности» и в доведении страны до разорения (повсеместно тиражируя лозунг «Польша в руинах»), они противопоставляли свою «абсолютную моральную чистоту» новых миссионеров. Они её настойчиво демонстрировали ради перехвата власти якобы стоящим над правом мифическим «народом-сувереном», над которым они утверждали непререкаемое верховенство под универсалистским лозунгом «Будет лучше». При этом прежние институты, нормы и правила эти «оптимальные выразители сакральной народной воли» настойчиво и неуклонно отвергались по принципу: «Vox populi – Vox Dei». Их связь с «народом-сувереном» стала носить сугубо энергоинформационный характер на определённом, эмоционально подогреваемом частотном уровне эгрегора – якобы в соответствии с вызовом времени и необходимой синхронизацией квази-религиозного характера усилий всего сообщества. Максимальный социально-психологический накал религиозного популизма стал демонстрироваться как гарантия соблюдения сакрального «истинного порядка в стране» и объединения всей нации вокруг беспрекословного авторитета папы Иоанна Павла II.

Показательно, что настойчиво утверждая свою непричаст-

ность к популистским концепциям<sup>106</sup>, братья Качиньские последовательно воплощали их в жизнь, сочетая командно-автократическое правление с декларациями социальной справедливости и заботы о простых людях, чрезмерно эмоционально идеализируя прошлое, неустанно внушая верность «духу нации» и заботу о «райских куцах» для неё.

После гибели президента Л. Качиньского в смоленской авиакатастрофе 2010 г. произошла смена элиты на выборах 2015 г. К власти пришёл Я. Качиньский как неформальный политический лидер страны. Польское государство в традициях диктаторского политического популизма практически стало авторитарной республикой во главе с ним и узкой группой его приспешников, но отнюдь не правовым государством. Он ежемесячно обыгрывает «антипольский характер» смоленской катастрофы в ходе регулярных, уже более 80, «месячников» в память погибшего брата – факельных шествий и молебнов десятого числа каждого месяца перед Президентским дворцом в Варшаве. Себя он позиционирует как носителя польской национальной идентичности, бесконечно преданного делу независимости страны, начиная с Польши Пястов – рубежа первого тысячелетия и Польши Ягеллонов – XVI в., и поддерживая в течение многих десятилетий «теорию двух врагов» – соседних государств. Завершая формирование комплекса популистских установок, Я. Качиньский упорно насаждает геополитические представления польскому населению на базе популистской трактовки европейской интеграции как угрозы национальному суверенитету Польши.

Подобные обещания быстро и эффективно навести порядок без возможности их реализовать, спекуляции на защите национальных интересов получают всё более широкое распространение в Венгрии и в других странах постсоциалистического региона. В Венгрии быстро выяснилось, что социально-экономическая политика правительства не соответствует широковеща-

---

<sup>106</sup> Kaczyński L. Nie jestem populistą. *Polityka*. 29.10.2005; idem. Chciałbym innej lewicy. *Gazeta Wyborcza*. 22.VI.2005; Kaczyński J. We mnie jest czyste dobro. *Gazeta Wyborcza*. 4-5.02.2006; idem. Całkiem odnowiony jestem. *Gazeta Wyborcza*. 28.02-1.03.2009 i in.

тельными обещаниям, что они практически невыполнимы и не гарантируют улучшение положения населения. Наоборот, в этой стране обнаружился самый большой дефицит государственного бюджета, наиболее высокие налоги и низкие пенсии, плохая система здравоохранения. Это привело к росту недовольства населения и массовым беспорядкам в стране. В ней особенно усилились процессы социальной и политической дезинтеграции.

В Венгрии особенно резко проявились свойственная её населению антагонизация внутренних настроений, негативное отношение к национальным меньшинствам, утрата доверия к демократическим институтам, что стало питательной почвой для правого популизма и активно эксплуатируется в предвыборной борьбе Виктором Орбаном. Зато успешно идёт пропаганда героической идентичности великого венгерского народа и мифология славных исторических традиций.

Популистские акции стали выстраивать жизнь региона иначе. С динамикой смены настроений в регионе изменилась риторика ценностей в пользу защиты социальной справедливости, стали превалировать обещания быстро и энергично навести порядок. В Словакии к власти пришли правоцентристские силы – популистские партии В. Мечьяра и Я. Слоты, а также «Смер» Р. Фицо. В Чехии такие силы разделили влияние с левыми популистами. Такие же тенденции усилились в Сербии, Боснии и Герцеговине, Македонии и др. Во всём регионе кризис затормозил чреватые травмами реформы под антисоциалистическими лозунгами, деятельность гражданских организаций и вызвал рост популистских тенденций, с некоторым возвратом к левопопулистским патерналистским требованиям.

В большей степени начался возврат к правопопулистским националистическим настроениям и ксенофобии, особенно в более бедных, поражённых депопуляцией аграрных районах и малых городах. С ростом критического отношения к глобализации, к европейской интеграции и рыночной экономике снизилось влияние проевропейских политиков и партий.

## **ПОЛЬША: ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ**

В течение многих лет проблема миграции и формирования последовательной миграционной политики не входила в ряд приоритетов польской политики. Как справедливо заметила польский исследователь Агнешка Вейнар, у Польши «не было ни времени, ни возможности выработать миграционную политику в течение длительного естественного цикла, типичного для других принимающих стран»<sup>107</sup>. До 1989 г. эмиграция из Польши была, прежде всего, политическим явлением, иммиграции как таковой не существовало.

Системная трансформация, которую переживала Польша с конца 1980-х гг., имела своим следствием в том числе и понимание необходимости концептуальных подходов к проблеме миграции. Первым шагом в этом направлении стала либерализация правил въезда иностранцев в страну. На этом этапе одним из приоритетов было упрощение международной мобильности поляков и их доступа на рынки труда стран Западной Европы. Сохранили свою силу соглашения о безвизовом режиме с постсоциалистическими странами. Одновременно Польша заключила новые соглашения о безвизовом режиме с многими странами Западной Европы и взяла на себя обязательство применять принципы реадмиссии с целью предотвратить нелегальную миграцию.

Рост масштабов нелегальной и транзитной миграции через Польшу в Западную Европу обусловил ужесточение иммиграционной политики в стране. В 1997 г. вступил в силу новый закон об иностранцах, существенно ограничивший каналы легальной миграции (прежний, от 1963 г., в новой политической и

---

\* Веденеева Валентина Трифоновна, к.и.н., н.с. Центра сравнительных социально-экономических и политических исследований Национального исследовательского института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН.

<sup>107</sup> Weinar A. Polityka migracyjna Polski w latach 1990–2003 – próba podsumowania. Raporty i Analizy. № 10. Warszawa: Centrum stosunków międzynarodowych, 2005.

социально-экономической реальности утратил свою актуальность). В последующие годы Польша адаптировала своё законодательство в соответствии с требованиями ЕС. Можно выделить два главных фактора, оказавших влияние на формирование модели польской миграционной политики в этот период: проблема безопасности, прежде всего восточных границ, и процесс интеграции Польши в Евросоюз. Миграционная политика формировалась как рестрикционная и была нацелена на противодействие поселенческой иммиграции<sup>108</sup>.

Вступление в Евросоюз стало началом нового этапа в польской миграционной политике<sup>109</sup>. Поляки получили доступ в страны Западной Европы, а точнее – к рынкам труда, что привело к взрывному росту эмиграции, обусловленному уровнем безработицы в Польше, которая в 2004 г. достигла 19% и была самой высокой в ЕС, где этот показатель составлял в среднем 9,2%<sup>110</sup>.

По данным Главного статистического управления страны (Główny Urząd Statystyczny), в 2012 г. из Польши эмигрировали более 2 млн поляков (на постоянное жительство), в то время как из-за рубежа прибыло (также на постоянное жительство) 14,6 тыс. человек. Однако фактический масштаб миграционных потоков в последние годы был гораздо больше. По оценкам GUS, которое учитывает и долгосрочную (выезд на срок не менее 12 месяцев) международную миграцию (в том числе незарегистрированную), в 2011 г. из Польши выехало 265,8 тыс. человек (из них примерно 85% – в европейские страны), в то время как Польша приняла 157,1 тыс. человек (из них около 75% – мобильные граждане ЕС)<sup>111</sup>. Притоку иммигрантов способствовала как благоприятная экономическая ситуация в стране<sup>112</sup>, так и

---

<sup>108</sup> См.: Weiner A. Op. cit.

<sup>109</sup> См.: Matkowska M. Polska polityka migracyjna – zarys problem. [http://www.wneiz.pl/nauka\\_wneiz/sip/sip33-2013/SiP-33-t1-77.pdf](http://www.wneiz.pl/nauka_wneiz/sip/sip33-2013/SiP-33-t1-77.pdf).

<sup>110</sup> Polska w Unii Europejskiej, 2004–2014. Główny Urząd Statystyczny. S. 30. Доступно на: [http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5501/10/1/12/oz\\_polska\\_w\\_ue.pdf](http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5501/10/1/12/oz_polska_w_ue.pdf).

<sup>111</sup> OECD Poland. Country statistical profile. 2007–2016; Raport polskiej służby konsularnej za 2013 г. Доступно на: <http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/publikacje/>.

<sup>112</sup> См.: Beck K., Gawrońska-Nowak B., Schabek T. Polski rynek pracy a imigracja. Analiza ekonomiczna. Доступно на: [http://www.i-see.org.pl/strona/uploads/njgrey/Documents/Analiza\\_ekonomiczna.pdf](http://www.i-see.org.pl/strona/uploads/njgrey/Documents/Analiza_ekonomiczna.pdf).

необходимость восполнить потерю в рабочей силе, которую польский рынок труда понёс в результате массовой эмиграции поляков в Западную Европу.

Страна оказалась перед совершенно новыми вызовами, среди которых самой актуальной задачей стала защита интересов польских граждан, находящихся за пределами страны, стимулирование возвратной миграции, выработка мер по привлечению на польский рынок труда иностранцев, чтобы заполнить брешь, образовавшуюся в результате массовой эмиграции поляков в Западную Европу.

Впервые о необходимости концепции миграционной политики было заявлено в документе «Основы демографической политики в Польше», который разрабатывался в 2003–2004 гг. в аппарате Совета министров польского правительства. В качестве одной из задач демографической политики указывалось «влияние (...) на миграционные процессы с тем, чтобы [потoki миграции] способствовали формированию оптимального состояния и структуры населения»<sup>113</sup>.

В 2007–2012 гг. произошла некоторая либерализация доступа иностранцев на польский рынок труда. В 2007 г. была введена система «предложений работы» (*oferta pracy*) – заявлений работодателей о намерении предложить работу иностранцу. Иностранцы, которых нанимали по заявлению работодателя, были освобождены от необходимости получать разрешение на работу. Правда, эта система распространялась не на всех мигрантов, а лишь на восточных соседей Польши: граждан Беларуси, России и Украины, а также Молдовы и Грузии, приезжавших в Польшу на сезонные работы<sup>114</sup>. Таким образом, польские работодатели могли без особых усилий и без излишних бюрократических процедур найти нужных им сезонных работников. Для остальных категорий иммигрантов была снижена сумма затрат, необходимых для получения разрешения на трудовую деятельность. По-

---

<sup>113</sup> Założenia polityki ludnościowej w Polsce. Sytuacja demograficzna Polski i założenia polityki ludnościowej w Polsce. Raport 2004. Rządowa Rada Ludnościowa. Warszawa, 2006.

<sup>114</sup> См.: Duszczuk M., Szylo-Skoczny M. Polityka imigracyjna Polski – szanse i wyzwania dla rynku pracy (broszura podsumowująca usługę badawczą). Warszawa: Uniwersytet Warszawski, 2010.

степенно ограничивалось применение теста рынка труда.

28 июля 2011 г. был принят закон о легализации пребывания некоторых иностранцев на территории Польской Республики<sup>115</sup>, а также о внесении изменений в закон о предоставлении защиты иностранцам на территории Польши и в закон об иностранцах. Легализовать своё пребывание нелегалы могли с 1 января по 2 июля 2012 г., однако не все из них. Как разъясняло Министерство внутренних дел, амнистией могли воспользоваться иностранцы, незаконно находившиеся в Польше на 1 января 2012 г., при условии, что их пребывание в стране было: непрерывным в течение по меньшей мере с 20 декабря 2007 г.; непрерывным не позднее даты 1 января 2010 г. – для тех, кто до этого дня получил окончательный отказ в предоставлении статуса беженца и подлежал высылке из страны. Кроме того, амнистия распространялась на иностранцев, в отношении которых на 1 января 2010 г. продолжалось разбирательство в связи с обращением о предоставлении статуса беженца. В общей сложности амнистией воспользовались 8 тыс. иностранцев, в основном граждане Вьетнама, Украины, Армении, а также Китая и России<sup>116</sup>.

В это время шла также работа над новой миграционной стратегией. 31 июля 2012 г. правительство утвердило документ «Миграционная политика Польши – текущее состояние и необходимые действия». Это был первый столь обширный и исчерпывающий официальный документ, посвящённый миграционной политике страны. На его основе предполагалось принять новый закон об иностранцах – в соответствии с рекомендациями, которые содержались в стратегии миграционной политики: упрощение правил, касающихся условий пребывания и трудоустройства иностранцев; определение приоритетов относительно приёма и легализации пребывания иностранцев; выработка и реализация программы интеграции иностранцев; противодействие нелегальной миграции и т.д.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Т.н. «закон об амнистии».

<sup>116</sup> Abolicja – szansą cudzoziemców na zalegalizowanie pobytu w Polsce. Доступно на: <https://mswia.gov.pl/pl/aktualnosci/9611,Abolicja-szansa-cudzoziemcow-na-zalegalizowanie-pobytu-w-Polsce.html>.

<sup>117</sup> Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r., Ministerstwo Spraw Wew-

Важной вехой в формировании новой парадигмы миграционной политики стало принятие в конце 2013 г. нового закона об иностранцах 12 декабря 2013 г.<sup>118</sup>, и 1 мая 2014 г. он вступил в силу.

Изменения в законодательстве касаются граждан третьих стран, которые обязаны легализовать своё пребывание и трудовую деятельность в Польше, а также польских работодателей, поскольку для трудоустройства граждан третьих стран требуется предварительное разрешение на работу. Эти требования не распространяются на граждан государств – членов ЕС, стран Европейской экономической зоны и Швейцарии, работающих в Польше, а также на граждан стран – членов Восточного партнёрства и России, правда, в отличие от резидентов ЕС, для въезда в Польшу им требуется виза.

Новый закон об иностранцах предусматривает, в частности, введение новых иммиграционных процедур для различных категорий иностранцев. Закон ввёл и новые названия для категорий иностранцев, имеющих право на трудовую деятельность на территории Польши, а также указаны критерии их приёма. Это:

- высококвалифицированные специалисты (ст. 127), «обладатели квалификации самого высокого уровня», их среднемесячное вознаграждение брутто должно быть не ниже 150% среднемесячного вознаграждения в Польше за предыдущий календарный год; сменить работодателя такой иностранец может только по прошествии 2 лет работы у первого работодателя, в течение этого срока иностранец не имеет также права сменить должность;
- «прикомандированный» – иностранный работник, направленный своим работодателем за границей для работы на территории Польской республики (ст. 140);
- иностранец, прибывший «с целью экономической деятельности» (ст. 142). Такой иностранец должен был соответствовать ряду критериев: иметь доход, превышающий 12-кратный размер среднего месячного вознаграждения в воеводстве, или

---

netrznych i Administracji, Warszawa 2012. Доступно на: <https://bip.mswia.gov.pl/bip/polityka-migracyjna-po/19529,Polityka-migracyjna-Polski.html>.

<sup>118</sup> Текст закона см.: <http://www.dziennikustaw.gov.pl/du/2013/1650/1>.

быть нанимателем на полный рабочий день не менее двух постоянных работников – поляков или иностранцев. Кроме того, его предприятие (компания) должно обеспечить трансфер в Польшу новых технологий, инноваций, создавать новые рабочие места, инвестировать средства в польскую экономику;

- учёные-иностранцы, прибывшие «для проведения научных исследований» (ст. 151). Для получения разрешения на временное пребывание (РВП) учёные и исследователи были обязаны иметь соглашение польской стороны о его приёме, которое заверялось по той же процедуре, что и разрешение на работу для других категорий иммигрантов.

Новые правила были введены также для иностранцев, обучающихся в польских учебных заведениях (средних и высших). Первое РВП они будут получать на 1 год и 3 месяца. Если курс обучения меньше, чем 1 год, РВП выдаётся на срок, соответствующий продолжительности академического года, плюс дополнительные 3 месяца. Иностранцы, продолжающие обучение (студенты вуза), получают РВП сразу на 3 года. Изменения коснулись также иностранцев – выпускников польских вузов, которые хотят работать в Польше: после защиты диплома они смогут получить РВП на 1 год.

*Разрешение на работу.* Основная новация, введённая новым законом, предусматривает возможность для иностранца получить разрешение на работу и пребывание в рамках процедуры легализации. Раньше иностранец, намеревающийся работать в Польше, проходил эту процедуру в два этапа: на первом работодателю было обязательно получить разрешение на работу для данного иностранца, который только с этим разрешением мог легализовать своё пребывание в Польше, получив визу с правом на трудовую деятельность или разрешение на проживание в течение определённого периода времени. С мая 2014 г. эти два документа (разрешение на работу и проживание) были заменены единым документом, выданным на основании одного заявления. В соответствии со старым законом, потеря работы автоматически означала утрату права на проживание. Теперь иностранец в случае потери работы получил месяц для того, чтобы найти новое место работы, не теряя права на пребывание.

*Продление максимального срока разрешения на временное пребывание.* Новый закон предусматривает также продление максимального срока, на который выдаётся РВП: с 2 до 3 лет и не менее чем на 3 месяца. Запрос на получение РВП иностранец может сделать во время своего легального пребывания в Польше в удобное для него время, а не за 45 дней до окончания срока действия визы или действующего РВП, как это требовалось по прежнему закону, но не позднее последнего дня легального пребывания. При этом, в соответствии с новым законом, теперь нельзя получить РВП в польских консульствах за границей.

Следует отметить, что в новом законе остались неизменными некоторые процедуры, направленные на защиту прав коренных граждан на рынке труда. Это, в частности, требование получения разрешения на работу, а также тест рынка труда. Нанимая иностранца – гражданина третьей страны, работодатель по-прежнему должен доказать, что на местном рынке труда нет работника нужной квалификации ни среди польских граждан, ни среди резидентов ЕС<sup>119</sup>. Иностранец – претендент на получение РВП – также должен проходить через обязательные бюрократические процедуры, в частности, предоставить информацию о наличии медицинского страхования, а также иметь средства, достаточные для содержания себя и членов семьи. Сумма его ежемесячного дохода должна быть выше размера заработка, позволяющего претендовать на получение социальной помощи для него и членов семьи, находящихся на его попечении.

Принимая новый закон, польские власти решали двудеиную задачу: во-первых, привлечь в Польшу иностранцев – квалифицированных специалистов, инвесторов, учёных и др., в которых нуждается польская экономика, которая продолжает терять рабочую силу в связи с эмиграцией; во-вторых – защитить права польских граждан на рынке труда.

С учётом мобильных граждан ЕС, а также трудовых мигрантов, освобождённых от необходимости получать разрешение на работу, можно утверждать, что трудовые мигранты стали стабильным фактором польской экономики. Одной из причин яв-

---

<sup>119</sup> Объявления о вакансиях размещаются как в локальных СМИ, так и в интернете (система EURES).

ляется благоприятная экономическая конъюнктура: Польша в значительно меньшей степени, чем ЕС, в целом пострадала от финансово-экономического кризиса. Другими факторами притяжения для трудовых мигрантов являются исторические связи основных стран исхода – Украины, Белоруссии, России – с Польшей, а также языковая и культурная близость. Кроме того, в Польше, как и в ЕС в целом, на уровне трудовой миграции сказалось общее оживление экономики, а также рост внутриевропейской мобильности.

Можно констатировать, что формирование польской миграционной политики происходило под воздействием двух основных факторов: 1) необходимость обеспечить безопасность страны (на первом этапе политической и социально-экономической трансформации) и 2) вступление Польши в Евросоюз. Членство в ЕС поставило перед страной новые институциональные, экономические и демографические вызовы, обусловившие эволюцию миграционной политики. В частности, возникла необходимость её согласования с европейским законодательством, одновременно учитывая задачи, стоящие перед страной в условиях массовой эмиграции, ставшей причиной дисбаланса на рынке труда. Последнее обстоятельство обусловило высокий спрос на определённые категории иностранных работников со стороны целого ряда секторов польской экономики. Именно эта проблема стала центральной для миграционной политики и фактором её относительной либерализации в 2007–2014 гг. в том, что касается доступа мигрантов из третьих стран на польский рынок труда. В польское законодательство был введён ряд директив ЕС, касающиеся трудовых мигрантов, в том числе нелегальных, которые получили возможность легализовать своё пребывание в Польше.

Новый закон об иностранцах не изменил ограничительный характер польской миграционной политики: её целевой аудиторией по-прежнему являются краткосрочные мигранты. Объявленный новым польским правительством разворот миграционной политики страны «на Восток», в основе которого лежит концепция исторической, культурной и языковой общности Польши с её восточными соседями – Украиной, Беларусью и Росси-

ей, не решает структурных проблем польского рынка труда. Несмотря на относительно высокую динамику роста доли иммигрантов, в общей численности населения она очень невелика и в рабочей силе: соответственно 0,1% и 0,3% – ничтожно мало по сравнению с другими европейскими странами.

Другим компонентом польской миграционной политики является привлечение на постоянное жительство в страну этнических поляков из-за рубежа. Можно сказать, что польское руководство «разворачивает» Польшу на Восток. Основными элементами этой политики в том, что касается иммиграции, можно назвать новый закон о репатриации, который сейчас разрабатывается, внесение изменений в закон о «карте поляка», а также новую стратегию в области трудовой миграции. Последняя в целом связана с общим стратегическим курсом нынешнего руководства страны на привлечение в страну иммигрантов культурно и конфессионально близких. Соответственно, здесь приоритет отдают трудовым мигрантам из Восточной Европы: Украины, Беларуси, России. Первостепенную важность имеет языковая и культурная близость жителей этих стран, иммигранты из которых смогут легко интегрироваться в принимающее общество. Особое значение придаётся трудовой иммиграции украинцев, которых польская пресса назвала «шансом» для польской экономики.

Как следует из заявлений польских политиков и из того, что известно о содержании нового закона о репатриации, его принятие, кроме упрощения условий репатриации для этнических поляков имеет символическое значение. Так, приоритетное право на возвращение (переселение) в Польшу получают поляки – жители территорий по итогам Второй мировой войны присоединённых к СССР; лица, депортированные в азиатскую часть СССР, и их потомки, а также их супруги и дети. Символическое значение закона обусловлено ещё и тем, что его принимают в год 80-летия депортации поляков в Казахстан, где до сих пор живёт около 30 тысяч ранее репрессированных поляков и их потомков. Возвращение этих людей на родину польские политики называют своим моральным долгом.

Если закон о репатриации имеет совершенно конкретных

адресатов, то для получения «карты поляка» необходимо лишь иметь одного из предков поляка, доказать свою принадлежность к кругу польской культуры, считать польский язык родным языком. Новый закон о «карте поляка» Сейм принял 13 мая 2016 г., он вступил в силу 1 сентября (отдельные его положения – с 1 января 2017 г.). Внесённые в закон изменения, как считают его разработчики, помогут обладателю карты принять решение переселиться в Польшу. Обладатель «карты поляка» может получить разрешение на постоянное проживание и вид на жительство бесплатно. Тот, кто на основании «карты поляка» получил вид на жительство, спустя год постоянного проживания в Польше может просить о предоставлении польского гражданства. Члены семьи обладателя «карты поляка», не имеющие её, могут получить визу для въезда на территорию Польши, а затем – в рамках воссоединения семей – разрешение на временное проживание, которое даёт право на постоянное жительство на общих основаниях.

\* \* \*

Сегодня Польшу нельзя однозначно назвать страной иммиграции, однако можно согласиться с польскими политиками и экспертами в области миграции, которые полагают, что в средне- и долгосрочной перспективе более широкое присутствие в Польше иностранцев соответствует интересам Польши как с точки зрения её экономического развития, так и функционирования общества. Это касается прежде всего ответа на демографические вызовы и снижение предложения на рынке труда (сокращение рождаемости, старение населения, увеличение диспропорции между долями экономически активного и неактивного работоспособного населения), а также привлечения в Польшу иностранных специалистов и учёных, чьё пребывание в Польше будет способствовать повышению конкурентоспособности её экономики. Специфическая ситуация Польши как страны одновременно исходаё и приёма мигрантов требует взвешенной и эффективной политики в области миграции. По своей сути она, кроме двух своих основных компонентов: 1) краткосрочная трудовая миграция (циркулярная, временная и сезонная) и 2) привлечение на постоянное жительство этнических поляков и их

потомков (репатриация), должна включать в качестве меры привлечения иностранцев предоставление им польского гражданства. Последний компонент должен стать, по мнению польских политиков, ключевым элементом польской миграционной политики<sup>120</sup>.

*В.В. Волобуев\**

## **ИОАНН ПАВЕЛ II В ИДЕОЛОГИИ БРАТЬЕВ КАЧИНСКИХ**

*Иоанн Павел II: Качиньский моральная революция Польша*

Моральная революция, объявленная Я. Качиньским в качестве цели своей политической деятельности, опирается, по мысли лидера партии «Право и справедливость» (ПиС), на учение католической церкви и Иоанна Павла II. В ноябре 2015 г., выступая на католическом радио «Трвам», он заявил: «В Польше не существует системы ценностей, которая соперничала бы с учением церкви. И мы либо поддерживаем это учение, либо впадаем в нигилизм...»<sup>121</sup>. Того же мнения держался и его покойный брат Лех. Например, в интервью еженедельнику «Факт» от 2 апреля 2010 г. он заявил: «Европа должна помнить о великом послании Святого Отца, говорившего, что мир меняется, равно как и взгляды, но основой нашей цивилизации неизменно остаются Христос и десять заповедей. Это наши корни и нам не следует от них отречься»<sup>122</sup>.

Пожалуй, сейчас нет в Польше другого политика, который так часто цитировал бы покойного римского папу, как Ярослав Качиньский. Председатель ПиС явно воспринимает себя как его

---

<sup>120</sup> Zasady i rekomendacje polityki migracyjnej dla Polski. Polityka migracyjna Polski wobec wyzwań demograficznych. Biuletyn. Lipiec 2015. № 36. S. 52. Доступно на: [https://www.prezydent.pl/download/gfx/prezydent/pl/defaultopisy/2508/1/1/biuletyn\\_fdp\\_nr\\_36\\_\\_polityka\\_migracyjna.pdf](https://www.prezydent.pl/download/gfx/prezydent/pl/defaultopisy/2508/1/1/biuletyn_fdp_nr_36__polityka_migracyjna.pdf).

\* Вадим Вадимович Волобуев, к.и.н., с.н.с. Института славяноведения РАН.

<sup>121</sup> Kaczyński J. List prezesa Prawa i Sprawiedliwości do członków PiS. URL: <http://www.pis.org.pl/download/php>.

<sup>122</sup> Интернет-страница президента Польши [prezydent.pl](http://www.prezydent.pl/archiwum-lecha-kaczynskiego/wypowiedzi-prezydenta/wywiady-krajowe/art,548,lech-kaczynski-jan-pawel-ii-byl-darem-od-boga-dla-polski.html). URL: <http://www.prezydent.pl/archiwum-lecha-kaczynskiego/wypowiedzi-prezydenta/wywiady-krajowe/art,548,lech-kaczynski-jan-pawel-ii-byl-darem-od-boga-dla-polski.html>.

последователя, а слова Войтылы – как руководство к действию. Неслучайно, то же выступление на радио «Трвам» Я. Качиньский начал с традиционного приветствия, которое использовал римский папа: «Восславим Иисуса Христа и деву Марино!»<sup>123</sup>.

Ещё в 2007 г., занимая пост премьер-министра, Я. Качиньский настаивал на включении в преамбулу нового Лиссабонского договора пункта о христианских корнях европейского единства. Это – одна из основных мыслей Иоанна Павла II, заявлявшего в 2004 г.: «устойчивость Евросоюзу могут обеспечить лишь христианские корни, которые объединяют и формируют самосознание»<sup>124</sup>. Собственно, о самом единстве Европы, по мнению Иоанна Павла II, можно говорить лишь после распространения по континенту христианства<sup>125</sup>.

Также Качиньский в рекламном ролике ПиС от мая 2016 г. в полном соответствии с мыслью Войтылы указал, что «мы, поляки, всегда были в Европе. Мы уже 1050 лет принимаем участие в создании христианской цивилизации на нашем континенте. Наши предки внесли свой вклад в строительство сообщества свободных народов. Мы часто создавали его с куда большим трудом, чем другие. А следовательно, у нас есть право и даже обязанность бороться за свои интересы»<sup>126</sup>. Программа ПиС 2014 г.: «Мы не создаём европейцев, поскольку европейцы уже есть, а европейская цивилизация коренится в греко-римско-христианской культуре»<sup>127</sup>.

---

<sup>123</sup> Ibid.

<sup>124</sup> Aby nad Europą jaśniało oblicze Boga (przemówienie podczas audycji z okazji przyznania Janowi Pawłowi II nagrody Karola Wielkiego) на портале ZiBaTePa (интегрированная база папских текстов). URL: <http://nauczaniejp2.pl/dokumenty/wyswietl/id/1380/pos/4/haslo/trwa%C5%82o%C5%9B%C4%87%20mo%C5%BCe%20zapewni%C4%87%20unii%20jedynie%20zakorzenie%20w%20hrze%C5%9Bcija%C5%84stwie,%20b%C4%99d%C4%85cym%20czynnikiem%20jednocz%C4%85cym%20i%20nadaj%C4%85cym%20to%C5%BCsamo%C5%9B%C4%87>.

<sup>125</sup> Leszczyńska K.. Cztery wizje Europy. Kraków, 2009. S. 84-88.

<sup>126</sup> Информационный ресурс wPolityce.pl. URL: <http://wpolityce.pl/polityka/292049-silna-polska-w-europie-zobacz-nowy-spot-z-jaroslavem-kaczynskim-naprawimy-rzeczpospolita-krok-po-kroku-dalimy-wam-slowo-wideo>.

<sup>127</sup> «Program Prawa i Sprawiedliwości 2014 Zdrowie Praca Rodzina – analiza syntetyczna». Интернет-портал obserwatorpolityczny.pl. Опубликовано 16 февраля 2014 г.

Иоанн Павел II полагал, что именно благодаря христианству Европа сумела разнести свои ценности по всему миру – на благо человечества<sup>128</sup>. По мнению римского папы, античная, иудейская или кельтская культуры при всём своём богатстве не были способны сами по себе консолидировать Европу, это могло сделать только христианство, а ислам вообще идеологически несовместим с европейской культурой. По этой причине Иоанн Павел II умалчивал об арабском влиянии на европейскую культуру<sup>129</sup>.

Я. Качиньский и созданная им партия также испытывают недоверие к иммигрантам из исламских стран. Подобно Иоанну Павлу II, члены этой партии склонны видеть в наплыве иноверцев угрозу Европе. Я. Качиньский в сентябре 2015 г. заявил в Сейме, что иммигранты могут принести шариат на польские земли<sup>130</sup>, а спустя месяц в одном из интервью даже принялся пугать соотечественников болезнями, которые якобы разносят беженцы из стран Ближнего Востока<sup>131</sup>.

Отношение Иоанна Павла II к европейской интеграции, однозначно позитивное в 1980-е гг., изменилось в 1990-е, когда он начал критиковать европейские структуры за отсутствие духовного наполнения, за то, что интеграция свелась исключительно к политическому объединению<sup>132</sup>. Для Войтылы это было неприемлемо: мораль он отождествлял с верой, без коей, по его мнению, человек вообще не может быть моральным<sup>133</sup> (напоминает тезис Ф.М. Достоевского: «Если Бога нет, то всё позволено»). «Я не перестану повторять этой правды, ибо её нужно твердить громким голосом, особенно сегодня, когда в лоне расширяющегося Евросоюза появляется искушение отделять историю от сегодняшнего дня, культуру от традиции, и в конце концов – политику и экономику от духовных ценностей, составля-

---

<sup>128</sup> Leszczyńska K. Op. cit. S. 85.

<sup>129</sup> Ibid. S. 93.

<sup>130</sup> Информационный портал Dziennik.pl. URL: <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/500599,sejm-kaczynski-przeciw-przyjeciu-imigrantow.html>.

<sup>131</sup> Информационный портал wPolityce.pl. URL: <http://wpolityce.pl/polityka/268356-kto-przesadzil-kaczynski-imigranci-moga-przyniesc-nieznanne-choroby-celinski-to-jezyk-nazizmu-mowilo-sie-ze-zydki-maja-tyfus>.

<sup>132</sup> Leszczyńska K. Op. cit. S. 129.

<sup>133</sup> Ibid. S. 118.

ющих фундамент европейского самосознания», – говорил он<sup>134</sup>.

Другими словами, Войтыла не верил, что сама по себе правовая и политическая система может обеспечить поступательное развитие Европы. Римский папа настаивал на том, что в основе демократии должны лежать вечные, то есть, христианские, догмы, без которых европейское единство обречено на вырождение. В энциклике 1991 г. «Centesimus annus» («В год сотый») он негодовал по поводу заявлений, будто философией демократических форм правления должны быть агностицизм и скептический релятивизм, отрицающие наличие неизменной (христианской) истины. По мнению К. Войтылы, если нет никакой последней правды, властям легко манипулировать людьми. История XX в., делал вывод римский папа, доказала, что «демократия, лишённая [духовных] ценностей, легко превращается в явный или скрытый тоталитаризм»<sup>135</sup>. Эту мысль Иоанн Павел II неустанно твердил до самой кончины. Без наличия трансцендентных стандартов морали в общественной жизни, утверждал Войтыла, демократия оборачивается тиранией, при которой одна сторона навязывает другой юридическими или иными, более жёсткими, методами свою точку зрения, а те, кому её навязывают, воспринимают это как ущемление своих прав. Результатом становится разложение демократии<sup>136</sup>.

То же недоверчивое отношение к правовой системе, лишённой корней, характеризует и Я. Качиньского. Между правом и моралью он явно выбирает мораль, хотя опирается при этом не столько на учение папы (это – скорее цель), сколько на воззрения своего бывшего научного руководителя, юриста левых взглядов Станислава Эрлиха (его теоретическое обоснование тактики действий). Качиньский полагает, что в польских реалиях доктрина правового государства вместо создания эффективной демократии закрепила влияние бывшей партноменклатуры. По мнению Качиньского, в Польше нет четырёх основополагающих элементов, делающих демократию эффективной: обще-

---

<sup>134</sup> Ibid. S. 124.

<sup>135</sup> Текст энциклики на сайте ZiBaTePa (интегрированная база папских текстов). URL: <http://nauczeniejp2.pl/dokumenty/wyswietl/id/24>.

<sup>136</sup> Weigel G. Świadek nadziei. Biografia papieża Jana Pawła II. Kraków, 2000. S. 780.

ственного плюрализма, элиты, укоренённой в народе, здоровой судебной системы и влиятельного общественного мнения. Из этого Качиньский делает весьма радикальный вывод: «В Польше нет предпосылок для правового государства»<sup>137</sup>. А раз так, можно идти напролом во имя евангельских заповедей.

Именно заповеди должны лежать в основе любой общественно-политической системы. Так считал Иоанн Павел II. Всё же остальное, с его точки зрения – лишь надстройка для лучшего их воплощения. К той же позиции ныне склоняется, судя по всему, и Я. Качиньский, когда говорит, что призывы Иоанна Павла II во время его паломничества в Польшу в 1991 г. не были услышаны<sup>138</sup>. Действительно, поездка римского папы на родину в 1991 г. была самой неудачной: соотечественники ожидали, что великий земляк разделит с ними счастье обретения полной независимости и свержения коммунизма, в то время как понтифик, выбрав темой речей десять заповедей, сосредоточился в своих выступлениях на недостатках демократии, лишённой моральных (т.е. христианских) норм<sup>139</sup>.

Я. Качиньский уверен, что Иоанн Павел II не был доволен Третьей Республикой (хотя понтифик никогда открыто не высказывался по этому поводу). В Польше, по словам Я. Качиньского, «политика скачет от зондажа к зондажу, доминирует пропаганда, властный интерес, сиюминутные выгоды». Так, выступая на пресс-конференции в Закопанах в апреле 2014 г., лидер Пис призвал вспомнить знаменитые слова Иоанна Павла II, сказанные в 1979 г. – о том, что «святой дух должен снова сойти и обновить землю»<sup>140</sup>.

Ценностям либерализма Качиньский противопоставляет цен-

---

<sup>137</sup> Mazur K. Filozofia Jarosława Kaczyńskiego. Информационный ресурс Jagielloński24. URL: [http://jagiellonski24.pl/2016/01/18/jaroslaw-kaczynski-ostatni-rewolucjonista-iii-rp/?fb\\_comment\\_id=1004783079580885\\_1005404209518772#fdb6a2be0e4b18](http://jagiellonski24.pl/2016/01/18/jaroslaw-kaczynski-ostatni-rewolucjonista-iii-rp/?fb_comment_id=1004783079580885_1005404209518772#fdb6a2be0e4b18).

<sup>138</sup> wPolityce.pl. URL: <http://wpolityce.pl/polityka/193112-jaroslaw-kaczynski-papiez-kazal-milowac-blizniego-nadchodzi-czas-kiedy-do-tej-jego-nauki-bedziemy-wrascac>.

<sup>139</sup> Wiejgel G. Świadek nadziei. Biografia papieża Jana Pawła II. Kraków, 2000. S. 812.

<sup>140</sup> PAP 25.04.2014. Gazeta Wyborcza. URL: [http://wyborcza.pl/1,91446,15855071,Kaczynski\\_\\_polska\\_rzeczywistosc\\_inna\\_niz\\_wmarzyl\\_sobie.html](http://wyborcza.pl/1,91446,15855071,Kaczynski__polska_rzeczywistosc_inna_niz_wmarzyl_sobie.html).

ности солидарности, вновь обращаясь к мысли Войтылы, мечтавшего о том, чтобы люди были вместе, а не один против другого. С особенной силой этот принцип подчёркнут в энцикликах Иоанна Павла II «Sollicitudo rei socialis» («Забота о социальных ценностях») и «Centesimus annus» («В год сотый»), изданных в 1987 и 1991 гг. Критикуя либеральный капитализм, Войтыла отстаивал необходимость широкого вмешательства государства для обеспечения прав человека (прежде всего, на труд), но отнюдь не выступал апологетом патерналистского государства (которое, по его мнению, лишало людей инициативы). Он вообще оставался приверженцем свободного рынка, хотя и указывал на то, что работодатели обязаны заботиться о своих работниках<sup>141</sup>.

В нынешних польских реалиях за лозунгом солидарности фактически кроется программа социальной поддержки, которую в странах Западной Европы традиционно отстаивают социал-демократические партии. В Польше же с её извилистым путём к демократии возник редкий, однако совсем не уникальный гибрид право-консервативной партии с левой программой защиты малообеспеченных слоёв населения. На волне выборов 2005 г. Я. Качиньский и его партия всю раскручивали образ «солидарной Польши», противостоящей «Польше либеральной», т.е. Польше дикого рынка и презрения к традициям<sup>142</sup>.

На те же ценности солидарности, но в отношении внешней политики, сослался и президент А. Дуда 21 декабря 2015 г. на конференции, посвящённой внешней политике Леха Качиньского: «Мы в Польше часто называем господина президента Качиньского человеком Солидарности... Но я полагаю, что можно взглянуть на господина президента Качиньского как на человека Солидарности также через призму слов: “Солидарность – это способность реализовать свои интересы, а ещё – способность выступать от имени других, даже если в этом нет собственного интереса”... Лех Качиньский был человеком, который солидар-

---

<sup>141</sup> P. Uragacz. Państwo a gospodarka w świetle nauczania Jana Pawła II. Jan Paweł II w kręgu myśli politycznej i dyplomacji. Red. Naukowa M. Wilk I Ł. Donaj. Łódź, 2009. S. 318-322; A. Tasak. Koncepcja państwa sprawiedliwego w myśli społeczno-politycznej Jana Pawła II. Jan Paweł II w kręgu... S. 344.

<sup>142</sup> Лыкошина Л.С. «Польско-польская война». Политическая жизнь современной Польши. М., 2015. С. 101.

ность понимал шире. Думаю, мы должны воспринимать его политику через призму слов Иоанна Павла II: “Солидарность – это вместе, и никогда – один против другого”. Именно такое содружество господин президент Качиньский старался построить в нашей части Европы»<sup>143</sup>.

Иоанн Павел II в самом деле говорил в таком духе о европейском единстве – в частности, в апостольском послании «Ecclesia in Europa» (июнь 2003 г.): «национальные различия следует сохранять и поддерживать как основу европейской солидарности, а с другой стороны, само национальное самосознание воплощается в открытости к другим народам и в солидарности с ними»<sup>144</sup>.

Программа Пис 2014 г.: ЕС должен остаться международной организацией и не стремиться к федерации. Конституция Польши должна быть выше европейской юстиции, а Конституционный трибунал – выше Европейского суда; финансами страны и налогами также должно распоряжаться только национальное правительство. Цель внешней политики – членство всей Восточной Европы в ЕС. ЕС в кризисе, его надо укреплять, но не за счёт ограничения национального суверенитета. Польские стратегические интересы должны превалировать в трёх областях: сохранение злотаго, энергетическо-климатический пакет и оборот земли. В то же время следует защищать такие достижения ЕС, как единый рынок, свобода передвижения и перемещения капитала и услуг, свобода и равенство, общие права и общие обязанности, солидарность и взаимопомощь<sup>145</sup>.

Также и в области межчеловеческих отношений Качиньские всегда строго держались учения церкви и конкретно – Иоанна Павла II. В частности, такие явления, как гомосексуализм и однополые браки, они однозначно воспринимают как извращения и нарушение библейских канонов. Правда, про однополые браки Войтыла нигде прямо не говорил, но можно представить, что

---

<sup>143</sup> Интернет-страница президента Польши [prezydent.pl](http://m.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,90,w-polityce-lecha-kaczynskiego-zawieraly-sie-najlepsze-europejskie-wartosci.html). URL: <http://m.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,90,w-polityce-lecha-kaczynskiego-zawieraly-sie-najlepsze-europejskie-wartosci.html>

<sup>144</sup> Adhorracje apostołskie Ojca świętego. T. 2. Kraków, 2006. S. 715.

<sup>145</sup> Программа Пис на официальной странице партии. URL: <http://pis.org.pl/dokumenty>.

именно он сказал бы об этом, если бы столкнулся с подобным явлением. В работе «Любовь и ответственность» будущий римский папа ясно выражает своё отношение к сексуальной жизни: «В браке соединяются две личности, мужчина и женщина, становясь таким образом неким “единым телом” (пользуясь словами Книги Бытия)...»<sup>146</sup>. О гомосексуалистах Войтыла высказался ещё более откровенно: «Силой вещей половое влечение у человека устремлено на другого человека – это его нормальное устройство. Когда оно обращено на одно сексуальное удовлетворение, его следует признать поверхностным или даже извращённым. Если оно обращено на сексуальное удовлетворение с представителем того же пола, мы говорим о гомосексуальном извращении. Тем более, можно говорить об извращении, если желание обращено не на человека, а на животное. Естественное направление сексуального влечения указывает на человека другого пола, а не просто на другой пол»<sup>147</sup>.

Аналогичного мнения держится и Я. Качиньский, который полагает, что гомосексуалистов, к примеру, нельзя допускать к работе со школьниками (о чём он высказался в сентябре 2005 г., взбудораженный заявлением своего брата Леха, не исключившего такую возможность)<sup>148</sup>.

Известна также позиция Я. Качиньского по вопросу абортов, целиком совпадающая с мнением церкви, которая рассматривает их как убийство (в мае 2004 г. Иоанн Павел II причислил к лику святых Джанну Беретту Моллу, отказавшуюся в своё время прервать беременность, чтобы спасти свою жизнь. Её имя стало символом для противников абортов). Также, высказываясь в 2000 г. в послании к кардиналу А. Ортасу по поводу Хартии основных прав Евросоюза, Иоанн Павел II сокрушался, что в ней недостаточно обеспечены права личности и семьи, оказавшиеся под угрозой во многих странах ввиду разрешения на аборты и эвтаназию<sup>149</sup>.

---

<sup>146</sup> K. Wojtyła. Miłość i odpowiedzialność. Kraków, 1962. S. 20.

<sup>147</sup> Ibid. S. 39.

<sup>148</sup> Информационный ресурс wiadomosci.wp.pl. URL: <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,JKaczynski-homoseksualistow-izolowac-a-nie-przesladowac,wid,7957825,wiadomosc.html?ticaid=11761c>.

<sup>149</sup> Kuszal A. Wokół aksjologicznych podstaw europejskiej integracji: Jan Paweł II

В марте 2016 г. Я. Качиньский тоже заявил, что его партия в подавляющем большинстве поддержит законопроект о полном запрете абортов в стране<sup>150</sup>. Не менее определённо высказывался он и об эвтаназии. Например, в марте 2009 г., комментируя рассмотрение этой проблемы правительством Д. Туска, он сказал: «Наша позиция по поводу эвтаназии ясна – мы против»<sup>151</sup>.

Таким образом, лозунги ПиС о моральной революции, построении Четвёртой республики и оздоровлении государства – есть ничто иное, как попытка возвести здание общественно-политической системы на заветах Иоанна Павла II и евангельских заповедях. Всё это не исключает, конечно, расхождений, вызванных противоречиями между интересами государства и довольно-таки абстрактными требованиями христианской морали. Противоречия проявились, например, при вторжении американских войск в Ирак в 2003 г. – данную акцию поддержали как власти Польши, так и братья Качиньские (находились тогда в оппозиции), но её осудил Иоанн Павел II. Однако не подлежит сомнению, что, по крайней мере с начала 2000-х г., именно учение церкви и Кароля Войтылы стало идеологической основой деятельности братьев Качиньских, стремящихся как можно полнее воплотить заветы своего великого соотечественника. Иоанн Павел II ратовал за духовное (читай – христианское) наполнение Евросоюза; Я. Качиньский и его партия ратуют за то же самое в Польше. Насколько оно осуществимо и как воплощается на практике, мы имеем возможность наблюдать прямо сейчас.

---

wobec Traktatu, ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Jan Paweł II w kręgu... S. 366.

<sup>150</sup> URL: <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/516962.jaroslaw-kaczynski-aborcja-zakaz-ustawa-pis-prawo-przerywanie-ciazy-kosciol-sejm.html>.

<sup>151</sup> Информационный ресурс onet.wiadomosci. URL: <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/prezes-pis-nie-mowmy-o-eutanazji/blyh8>.

## 5. КРУГЛЫЙ СТОЛ В МОСКВЕ (РОССИЯ)

*Б.П. Гуселетов\**

### ОБНОВЛЕНИЕ ПАРТИЙНО-ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛАНДШАФТА В СТРАНАХ ЕВРОСОЮЗА ПО ИТОГАМ ВЫБОРОВ 2003–2016 ГОДОВ: ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В 2015 г. прошли парламентские выборы в следующих странах Европы: Великобритания; Греция; Дания; Испания; Польша; Португалия; Румыния; Финляндия; Хорватия; Эстония.

В таблицах, приведённых ниже, представлены результаты выборов в парламенты этих стран за последние 10-12 лет, что позволяет проследить динамику предпочтений граждан в отношении ведущих политических партий,

#### 1. Результаты выборов в парламент Великобритании 2005–2015 гг.

№	Партия (идеология)	% голосов на выборах (количество депутатских мест)		
		2005	2010	2015
1	Консервативная партия (консерватизм)	32,4% (210)	36,1% (306)	36,9% (331)
2	Лейбористская партия (социал-демократия)	35,2% (349)	29,0% (258)	30,0% (238)
3	Шотландская национальная партия (национализм)	1,5% (6)	1,7% (6)	4,7% (56)
4	Либеральные демократы (социал-либерализм)	22,1% (62)	23,5 (57)	7,9% (8)
5	Партия независимости Соединённого Королевства (национализм)	2,2% (0)	3,1% (0)	12,6% (1)
6	Другие	6,6% (0)	0,4% (0)	7,5% (0)
	ИТОГО	100% (627)	100% (627)	100% (634)

Источник: The official web-site of the UK Electoral Commission. URL: [http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/uk-general-elections/2005-uk-general-election-results](http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/uk-general-elections/2005-uk-general-election-results); <http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/uk-general-elections/2010-uk-general-election-results>; <http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/past-elections-and-referendums/uk-general-elections/2015-uk-general-election-results>.

\* Гуселетов Борис Павлович, см. введение.

Итоги парламентских выборов в Великобритании за последние 11 лет показывают, что две ведущие партии Консервативная (КП) и Лейбористская (ЛП), продолжают получать поддержку подавляющей доли избирателей (2005 – КП+ЛП= 67,5%, 2015 – КП+ЛП=67,3%). При этом лейбористы продолжают сдавать свои позиции, потеряв в сравнении с 2005 г. 121 место (почти 30%) в Палате общин.

Либеральные демократы стабильно удерживали с 1992 г. позиции третьей партии, а с 2010 по 2015 гг. даже входили в коалиционное правительство с консерваторами, но в 2015 г. получили лишь 7,9% голосов избирателей и опустились на 4-е место. Теперь их электоральные перспективы весьма туманны.

Заметно усилили свои позиции националисты из Шотландской национальной партии (ШНП) и Партия независимости Соединённого Королевства (ПНСК). На выборах 2015 г. ШНП набрала всего лишь 4,7% голосов, но получила 56 мест в Палате общин. ПНСК увеличила на последних выборах свой результат – 12,6%, но получила в Палате общин лишь 1 место.

Таким образом, можно констатировать, что за последние 11 лет две ведущие партии (консерваторы и лейбористы) сохраняют свои ведущие позиции, при том, что тори уверенно вышли на первую позицию, а вторые после ухода с поста лидера Тони Блэра прочно скатились на второе место.

## 2. Результаты выборов в парламент Греции 2007–2015 гг.

Многочисленные выборы, проходившие в Греции в последние 10 лет, привели к радикальному реформатированию её партийно-политического ландшафта. Социал-демократическая партия ПАСОК, которая ещё в 2009–2012 гг. являлась правящей (почти 44% голосов), в 2015 г. получила лишь чуть больше 6% голосов, превратившись по сути в маргинальную партию.

Её место заняла леворадикальная партия СИРИЗА, набиравшая на последних выборах 2015 г. ~36% голосов и имея более 140 мест в парламенте страны. Это позволило ей сформировать коалиционное правительство вместе с правоконсервативной партией «Независимые греки». При этом Лидер СИРИЗы А. Ципрас, став Премьер-министром заметно смягчил свою леворадикальную риторику, явно сдвинувшись к центру.

№	Партии (идеологии)	% голосов на выборах (кол-во депутатских мест)					
		2007	2009	2012	2012	2015	2015
1	СИРИЗА (демократический социализм)	5,04% (14)	4,59% (13)	16,8% (52)	26,9% (71)	36,34% (149)	35,46% (144)
2	Новая Демократия (консерватизм)	41,84% (152)	33,49% (91)	18,9% (108)	29,66% (129)	27,81% (76)	28,1% (75)
3	Золотая Заря (национализм)	-	-	7,0% (21)	6,9% (18)	6,28% (17)	6,99% (18)
4	ПАСОК (социал-демократия)	38,1% (102)	43,94% (160)	13,2% (41)	12,3% (33)	5,16% (13)	6,28% (17)
5	Компартия Греции (коммунизм)	8,15% (22)	7,53% (21)	8,5% (26)	4,5% (12)	5,47% (15)	5,55% (15)
6	Река (левоцентризм, либерализм)	-	-	-	-	6,05% (17)	4,09% (11)
7	Независимые греки (национализм)	-	-	10,6% (33)	7,51% (20)	4,75% (13)	3,69% (10)
8	Союз центристов (либерализм)	-	-	-	0,5% (0)	1,79% (0)	3,43% (9)
9	Демократические левые (дем-социализм)	3,8% (10)	5,62% (15)	6,1% (19)	6,26% (17)	0,3% (0)	0,4% (2)
	ИТОГО	96,93% (300)	95,17% (300)	81,1% (300)	83,88% (300)	85,82% (300)	93,998% (300)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/greece/parliamentary\\_elections.html](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/greece/parliamentary_elections.html).

Консервативная партия «Новая демократия», которая ещё в 2007 г. возглавляла правительство, сумела сохранить свои позиции главной оппозиционной партии и удержать ~28% электората.

Усилили за последние 4 года свои позиции националистические партии «Золотая Заря» (почти 7% голосов) и «Независимые греки» (~4% голосов), но более радикальная «Золотая Заря» остаётся на периферии политического спектра, а умеренные «Независимые греки» даже вошли в правительство Ципраса.

Коммунисты, несколько снизив свои электоральные результаты (с >8% в 2007 г. до ~5,5% в 2015 г.), так же остаются на периферии греческой политики.

### 3. Результаты выборов в парламент Дании 2005–2015 гг.

Результаты парламентских выборов в Дании за последние 11 лет демонстрируют достаточно высокую устойчивость партийно-политической системы этой страны. Правящая Социал-демократическая партия, которая возглавляет правительство с 2011 г., в коалиции с Социал-либеральной и Социалистической народ-

№	Партии, (идеологии)	% голосов на выборах (кол-депутатских мест)			
		2005	2007	2011	2015
1	Социал-демократическая партия (социал-демократия)	25,8% (47)	25,5% (45)	24,8% (44)	26,3% (47)
2	Народная партия (национал-консерватизм)	13,3% (24)	13,9% (25)	12,3% (22)	21,1% (37)
3	Либеральная партия (консервативный либерализм)	29% (52)	26,2% (46)	6,7% (47)	19,5% (34)
4	Красно-зелёный Альянс (демократический и экосоциализм)	3,4 (6)	2,2% (4)	6,7% (12)	7,8% (14)
5	Либеральный Альянс (либерализм)	-	2,8% (5)	5,0% (9)	7,5% (13)
6	Альтернативы (экологизм)	-	-	-	4,8% (9)
7	Социал-либеральная партия (социал-либерализм)	9,2% (17)	5,1% (9)	9,5% (17)	4,6% (8)
8	Социалистическая народная партия (демсоциализм)	6% (11)	13,0% (23)	9,2% (16)	4,2% (7)
9	Консервативная народная партия (консерватизм)	10,3% (18)	10,4% (18)	4,9% (8)	3,4% (6)
	ИТОГО	97% (175)	99,1% (175)	99,1% (175)	99,1% (175)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/denmark/](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/denmark/).

ной партиями, сохраняет поддержку ~26% голосов.

Либеральная партия, которая до 2011 г. являлась правящей, в 2011 г. провалила выборы, набрав лишь 6,7%, в 2015 г. заметно улучшила свой результат, набрав 19,5% голосов.

Усилила свои позиции национал-консервативная Народная партия (с ~13% в 2005 г. до 21% в 2015 г.) за счёт голосов Консервативной народной партии, поддержка которой снизилась с ~10% в 2005 г. до 3,4% в 2015 г., а также две экологические партии Красно-зелёный Альянс и новая партия Альтернативы, которая впервые участвовала в выборах и сразу же сумела попасть в парламент, пусть и со скромным результатом ~5% голосов.

Несколько ухудшились результаты Социал-либеральной (с ~9% в 2005 г. до 4,6% в 2015 г.) и Социалистической народной (с 6% в 2005 г. до 4,2% в 2015 г.) партий.

#### 4. Результаты выборов в парламент Испании 2004–2016 гг.

Результаты парламентских выборов в Испании, особенно в последние 2 года, принесли немало сюрпризов. С одной стороны, две ведущие партии Народная и Социалистическая рабочая партии (СРПИ) по прежнему сохраняют свои лидирующие позиции, причём потери народников по сравнению с 2004 г. оказа-

№	Партии (Идеологии)	% голосов на выборах (кол-во депутатских мест)				
		2004	2008	2011	2015	2016
1	Народная партия (консерватизм)	37,71% (148)	39,94% (154)	44,63% (186)	28,72% (123)	33,0% (137)
2	Социалистическая рабочая партия (социал-демократия)	42,59% (164)	43,87% (169)	28,76% (110)	22,01% (90)	22,6% (85)
3	Объединенные левые-Зелёные (демо- социализм)	4,96% (5)	3,77% (2)	6,92% (11)	3,67% (2)	-
4	Союз, Прогресс и Демократия (социал- либерализм)	-	1,19% (1)	4,7% (5)	0,61% (0)	0,21% (0)
5	Демократия и Свобода (регионализм)	3,23% (10)	3,03% (10)	4,17% (16)	2,25% (8)	-
6	Баскская националистическая пар-тия, национализм (национализм)	1,63% (7)	1,19% (6)	1,33% (5)	1,25% (6)	1,19% (5)
7	Республиканские левые Каталонии (социал-демократия, регионализм)	2,52% (8)	1,16% (3)	1,06% (3)	2,39% (9)	2,7% (9)
8	Подemos (демсоциализм)	-	-	-	20,66% (69)	21,2% (71)
9	Партия Граждан (либерализм)	-	-	-	13,93 (40)	13,1% (32)
10	Остальные	7,36% (8)	7,01% (5)	8,43% (14)	4,51% (3)	6% (11)
	ИТОГО	100% (350)	100% (350)	100% (350)	100% (350)	100% (350)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/spain/](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/spain/).

лись не таким и большими (с ~38% в 2004 г. до 33% в 2016 г.), а социалисты потеряли практически 50% поддержки (с ~43% в 2004 г. до 22,6% в 2016 г.).

В то же время значительных результатов добились две новые партии – леворадикальная «Подemos», которая стала наследницей «Объединённых левых-Зелёных» и на выборах 2015–2016 гг. набирала ~22%, практически догнав СРПИ, и праволиберальная партия «Граждане», которая на этих же выборах набирала ~13%.

Баскские и Каталонские националисты сохранили и даже немного приумножили своё представительство в парламенте, хотя и остались в нём на второстепенных ролях.

##### 5. Результаты выборов в парламент Польши 2005–2015 гг.

В польской партийно-политической системе за последние 10 лет произошли заметные изменения. Национал-консервативная партия «Право и Справедливость» через 10 лет в 2015 г. вернулась к власти, причём на этот раз она даже получила конститу-

№	Партии, (идеологии)	% голосов на выборах (кол-во депутатских мест)			
		2005	2007	2011	2015
1	Право и Справедливость (Национал-консерватизм)	27,0% (155)	32,1% (166)	29,89% (157)	37,58% (235)
2	Гражданская платформа (Либерализм)	24,1% (133)	41,5% (209)	39,18% (207)	24,09% (138)
3	Кукиз-15 (Правый популизм)	Самооборона 11,4% (56)	-	-	8,81% (42)
4	Модерн (Либерализм)	-	-	-	7,6% (28)
5	Объединенные левые (Социал-демократия)	11,3% (55)	13,2% (53)	8,24% (27)	7,55% (0)
6	Польская народная партия (Христианская демократия)	7,0% (25)	8,9% (31)	8,36% (28)	5,13% (16)
7	Коалиция за обновление (Радикальный либерализм)	Лига польских семей, 7% (25)	-	-	4,76% (0)
8	Вместе (Консерватизм)	-	-	-	3,62% (0)
9	Паликота (Социал-либерализм)	-	-	10,02% (40)	-
10	Остальные	12,2% (2)	4,3% (1)	4,31% (1)	0,45% (1)
	ИТОГО	100% (460)	100% (460)	100% (460)	100% (460)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/poland/](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/poland/).

ционное большинство в парламенте.

Её главный оппонент – либеральная «Гражданская платформа», находившаяся у власти в течение двух сроков (с 2007 по 2015 гг.) потеряла значительную долю голосов (41,5% в 2007 и только 24% в 2015 г.), но осталась ведущей оппозиционной партией.

Самое главное и неожиданное – практический уход с политической арены страны некогда правящей социал-демократической партии «Объединённые левые» (ранее «Союз левых демократов»), которая впервые с 1991 г. оказалась непредставленной в парламенте. Ближайшие перспективы этой партии выглядят крайне негативными.

Для Польши также характерно появление, а затем скорое исчезновение разного рода партийно-политических проектов, которым удавалось один или два раза проходить в парламент («Самооборона», «Лига польских семей», «Паликота»), а затем бесследно исчезали с политической арены. На последних выборах 2015 г. два таких политических новообразования оказались в

парламенте – право-популистская «Кукиз-15» (лидер – рок-музыкант П. Кукиз) и либеральная «Модерн», созданная менее чем за полгода до последних выборов экономистом Р. Петру.

*6. Результаты выборов в парламент Португалии 2005–2015 гг.*

№	Партии, (идеологии)	% голосов на выборах (кол-во депутатских мест)			
		2005	2009	2011	2015
1	Социал-демократы и Народная партия (Либеральный консерватизм)	28,77% (75)	29,11% (81)	38,66% (108)	36,86% (102)
2	Социалистическая партия (Социал-демократия)	45,03% (121)	36,56% (97)	28,05% (74)	32,32% (86)
3	Левый блок (Демсоциализм)	6,35% (8)	9,81% (16)	5,17% (8)	10,19% (19)
4	Объединённая демократическая коалиция (Либерализм)	7,54% (14)	7,86% (15)	7,9% (16)	8,25% (17)
5	Социал-демократы Мадеры и Азорских островов (Правый центризм)	-	-	-	1,49% (5)
6	Народ-Животные-Природа (Экологизм)	-	-	1,04% (0)	1,39% (1)
7	Народ (Консерватизм)	7,24% (12)	10,43% (21)	11,71% (24)	0,14% (0)
8	Остальные	5,07% (0)	6,23% (0)	7,47% (0)	9,5% (1)
	ИТОГО	100% (230)	100% (230)	100% (230)	100% (230)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/portugal/](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/portugal/).

Партийно-политическая система Португалии за прошедшие 11 лет не претерпела каких-либо значительных трансформаций. Две ведущие политические силы – Либеральная «Социал-демократическая партия» (к которой на последних выборах присоединилась национал-консервативная «Народная партия») и социал-демократическая «Социалистическая партия» продолжают контролировать примерно 70-75% электората и сменяют друг друга у власти. В 2005–2011 гг. правительство формировали социалисты, а с 2011 г. по настоящее время – социал-демократы в коалиции с народниками.

Леворадикальный блок почти в 1,5 раза увеличил свою поддержку с ~6% в 2005 г. до ~10% в 2015 г., но пока остаётся на периферии политического ландшафта.

Традиционно консервативная партия «Народ», наоборот, практически сошла с политической арены (в 2005 г. она имела ~7% голосов, в 2011 г. > 11%, а в 2015 г. только 0,14%), утра-

тив представительство в парламенте.

*7. Результаты выборов в парламент Румынии 2004–2016 гг.*

№	Партии, (идеологии)	% голосов на выборах (количество депутатских мест)			
		2004	2008	2012	2016
1	Социал-демократическая партия Румынии (СДПР) (социал-демократия)	36,61% (132) в альянсе с Гуманистической партией	33,09% (114) в альянсе с Консервативной партией (КПР)	58,63% (273) в альянсе с НЛПР и КПР	45,48% (154)
2	Национал-либеральная партия Румынии (НЛПР) (консервативный либерализм)	31,33% (112) в альянсе с Демократической партией	18,6% (65)	24,27% (100) в альянсе с СДПР и КПР	20,04% (69)
3	Демократическая либеральная партия (либеральный консерватизм)	-	32,4% (115)	16,51% (56) в Правом румынском альянсе	5,62% (20) в альянсе либералов и демократов
4	Народная партия Дан Дьяконеску (национализм, левый популизм) (2011–2015)	-	-	13,99% (47)	-
5	Союз «Спасите Румынию» (популизм)	-	-	-	8,86% (30)
6	Демократический союз венгров Румынии (либеральный консерватизм)	6,17% (22)	6,2% (22)	5,14% (18)	6,19% (21)
7	Партия «Народное движение» (социальный консерватизм)	-	-	-	5,35% (18)
8	«Единая Румыния» (национализм)	-	-	-	2,79% (0)
9	«Великая Румыния» (национализм)	12,92% (48)	3,2% (0)	1,25% (0)	1,04% (0)
11.	Партии национальных меньшинств (национализм)	2,62% (16)	-	10,02% (18)	1,29% (17)
12	Остальные	9,94% (2)	6,5% (18)	4,51% (0)	3,24% (0)
	ИТОГО	100,0% (332)	100,0% (334)	100,0% (412)	100,0% (329)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/romania/](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/romania/).

Партийно-политическая система Румынии за последние 11 лет также не претерпела особо радикальных преобразований. Ведущая политическая сила – Социал-демократическая партия Румынии – с 2004 г. входит в состав правительства, причём с 2012 г. формирует его самостоятельно. Её главный оппонент – либерально-консервативная «Национал-либеральная партия»,

хотя и потеряла за эти годы поддержку избирателей (с ~31% в 2004 г. до 20% в 2016 г.), но остаётся главной оппозиционной партией.

Ещё одна оппозиционная Демократическая либеральная партия (ДЛП), существовавшая в 2007–2014 гг., получила в 2008 г. >32% голосов избирателей, и её лидер Э. Бок был даже премьер-министром в коалиционном правительстве с 2008 по 2012 гг. В 2012 г. ДЛП участвовала в выборах в составе Правого румынского альянса вместе с рядом либеральных партий, а в 2016 г. участвовала в выборах как партия «Альянс либералов и демократов», который набрал лишь 5,62% голосов избирателей.

#### 8. Результаты выборов в парламент Финляндии 2003–2015

22.

№	Партии, (идеологии)	% голосов на выборах (количество депутатских мест)			
		2003	2007	2011	2015
1	Партия центра (либерализм)	24,7% (55)	23,11% (51)	15,8% (35)	21,1% (49)
2	Финны (национализм)	1,6% (3)	4,05% (5)	19,1% (39)	17,7% (38)
3	Национальная коалиция (либеральный консерватизм)	18,6% (40)	22,26% (50)	20,4% (44)	18,2% (37)
4	Социал-демократическая партия (социал-демократия)	24,5% (53)	21,44% (45)	19,1% (42)	16,5% (34)
5	Зеленая лига (экологизм)	8,0% (14)	8,46% (15)	7,3% (10)	8,5% (15)
6	Левый Альянс (демсоциализм)	9,9% (19)	8,82% (17)	8,1% (14)	7,1% (12)
7	Шведский Народ (либерализм)	4,6% (8)	4,57% (9)	4,3% (9)	4,9% (9)
8	Христианские Демократы (христианский демократизм)	5,3% (7)	4,86% (7)	4,0% (6)	3,5% (5)
9	Остальные	2,8% (1)	2,43% (1)	1,9% (1)	2,5% (1)
	<b>ИТОГО</b>	100% (200)	100% (200)	100% (200)	100% (200)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/finland/](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/finland/)

Политическая система Финляндии за прошедшие 13 лет заметно изменилась. Во-первых, одна из ведущих – Социал-демократическая партия (СДПФ), которая в 2003 г. была второй с небольшим (0,2%) отставанием от Партии, центра в 2015 г. отошла на 4-е место, потеряв почти 30% голосов избирателей. На 2-3-е место вышла националистическая партия «Финны» (ранее «Истинные финны»), которая в 2003 г. имела 1,6% голосов, а в 2015 г. уже 17,7%. В 2011 г. она даже вошла в коалиционное правительство вместе с «Национальной коалицией» и СДПФ.

Две другие ведущие партии – либеральная «Партия Центра» и либерально-консервативная «Национальная коалиция» прак-

тически сохранили свой электорат и периодически сменяли друг друга у власти.

### 9. Результаты выборов в парламент Хорватии 2003–2015

гг.

№	Партии, (идеологии)	% голосов на выборах (кол-во депутатских мест)			
		2003	2007	2011	2015
1	Хорватский демократический союз (либерализм)	33,9% (66)	36,6% (66)	29,1% (41)	33,46% (59)
2	Социал-демократическая партия (социал-демократия, социал-либерализм)	22,6% (43)	31,2% (56)	40,46% (61)	32,31% (56)
3	Мост (консерватизм)	-	-	-	13,17% (19)
4	Истринская демократическая Ассамблея (либерализм)	-	1,5% (3)	2,0% (3)	1,83% (2)
5	Хорватская народная партия (социал-либерализм)	8% (10)	6,6% (7)	8,6% (6)	-
6	Партия труда (демсоциализм)	-	-	5,1% (6)	-
7	Хорватская демократическая ассамблея Славонии и Бараньи (правый популизм, регионализм)	-	1,8% (3)	2,9% (6)	1,36% (2)
8	Остальные	35,5% (32)	22,3% (16)	11,84% (22)	19,23% (15)
	ИТОГО	100,0% (151)	100,0% (151)	100,0% (151)	100,0% (151)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/croatia/](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/croatia/)

В политической системе Хорватии продолжают доминировать две ведущие партии: либеральный Хорватский демократический союз и Социал-демократическая партия, которые вместе набирают более 65% голосов избирателей. Эти партии сменяют друг друга у власти.

Единственным, хотя и не очень значительным изменением в этой системе стало появление в парламенте после выборов 2015 г. консервативно-либеральной партии «МОСТ», созданной в 2012 г. будущим мэром города Митровиц Б. Петровым. На своих первых парламентских выборах партия получила неплохой результат (>13% голосов избирателей). С политической арены после этих выборов сошли социал-либеральная «Хорватская народная партия» и леворадикальная «Партия труда», которые, впрочем, никогда не играли существенную роль в политической жизни Хорватии.

### 10. Результаты парламентских выборов в Эстонии 2009–2015 гг.

№	Партии, (идеологии)	% голосов на выборах (кол-во депутатских мест)			
		2003	2007	2011	2015
1	Партия Реформ (либерализм)	17,69% (19)	27,8% (31)	28,6% (33)	27,7% (30)
2	Партия Центра (социал-либерализм)	25,40% (28)	26,1% (29)	23,3% (26)	24,8% (27)
3	Социал-демократическая партия (социал-демократия)	7,0% (6)	10,6% (10)	17,1% (19)	15,2% (15)
4	Отечество и республика (консерватизм)	31,9% (35)	17,9% (19)	20,5% (23)	13,7% (14)
5	Свободная партия Эстонии (консерватизм)	-	-	-	8,7 % (8)
6	Консервативный народ (консерватизм)	13,0% (13)	7,1% (6)	2,1% (0)	8,1 % (7)
7	Зеленые Эстонии (экологизм)	-	7,1% (6)	3,8% (0)	0,9 % (0)
8	Другие	12,29% (10)	3,4% (0)	4,6% (0)	0,9% (0)
	ИТОГО	100% (101)	100% (101)	100% (101)	100% (101)

Источник: European Elections Database. URL: [http://www.nsd.uib.no/european\\_election\\_database/country/estonia/](http://www.nsd.uib.no/european_election_database/country/estonia/)

Для Эстонии в последние годы было характерно наличие 3-4 ведущих партий, которые в разной комбинации формировали коалиционные правительства. Они все вместе имели примерно 80% голосов избирателей.

В 2003–2007 гг. правительство возглавляла партия «Отечество и республика». Затем три срока коалиционные правительства формировала «Партия реформ». В нынешнее правительство, помимо её представителей входят, Социал-демократическая партия и партия «Отечество и республика», которая, тем не менее, за прошедшие 13 лет потеряла более половины своих избирателей (с ~32% в 2003 г. до ~14% в 2015 г.).

Из каких-либо изменений в партийно-политической системе страны следует отметить появление в парламенте по итогам последних выборов новой консервативной «Свободной партии Эстонии», которую создал в 2014 г. один из бывших лидеров партии «Отечество и республика» А. Херкель. Эта партия получила почти 9% голосов избирателей и впервые попала в эстонский парламент.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

✦ 1. Выборы показали, что в партийно-политической системе большинства европейских стран сохраняется наличие двух моделей – двухпартийной с несколькими малыми партиями (Великобритания, Греция, Испания, Польша, Португалия, Румыния, Хорватия), либо 3-4 партийной (Дания, Финляндия, Эс-

тония), но грань между ними постепенно стирается;

✦ 2. социал-демократы, которые всегда были одной из ведущих партий, во всех европейских странах в последнее время теряют свои позиции (Великобритания, Греция, Испания, Португалия, Финляндия), а в Польше они даже не попали в парламент. Их теснят более леворадикальные партии СИРИЗА, ПОДЕМОС, Левый блок (Португалия), Левый Альянс (Финляндия);

✦ 3. растёт в ряде стран влияние националистов: Шотландская национальная партия, ПНСК (Великобритания), «Золотая Заря» (Греция), «Финны» (Финляндия), и экологистов: «Альтернатива» (Дания), «Зелёная лига» (Финляндия);

✦ 4. идеологические грани, особенно между ведущими партиями (консерваторы, социал-демократы, либералы) заметно стираются, что играет на руку радикалам разного рода – от правых националистов до левых популистов.

*В.Я. Швейцер\**

## **ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ОТ ВЫБОРОВ К ВЫБОРАМ**

В конце мая 2014 г. в течение нескольких дней граждане 28 стран-членов ЕС стали участниками уникального по меркам Старого света мероприятия – выборов в Европейский парламент (ЕП). Практическая одномоментность этого события дала редкую возможность оценить соотношение сил различных политических течений Европы. В следующий раз эффект «моментального фото» мы сможем наблюдать лишь в мае 2019 г. на новых европарламентских выборах. Однако исследователям европейского политического процесса важно постоянно держать руку на пульсе событий. В этой связи представляется вполне обоснованным анализ электорального процесса в европейской политике после евровыборов.

С учётом того бесспорного факта, что партийное пространство стран-членов ЕС дифференцировано не только по срокам пребывания в этой организации соответствующих государств,

---

\* Швейцер Владимир Яковлевич, д.и.н., заведующий Отделом социальных и политических исследований ИЕ РАН.

но и по особенностям политической культуры старых (Е-15) и новых (Е-13) участников интеграционного процесса, обратим первостепенное внимание именно на группу ветеранов европроекта. Тем более что лидеры именно этих государств вырабатывают стратегический курс ЕС, осуществляют его на практике, формально предоставляя новичкам возможность соучаствовать в реализации решений, одобренных всеми членами Евросоюза.

За время после голосования 2014 г. в большинстве западно-европейских государств (термин «запад» здесь употребляется скорее в политологическом, нежели в географическом смысле) прошли выборы различного уровня, позволяющие дать ответ на вопросы, обозначенные ранее. Среди них главный: так ли прочны позиции партий, находящихся у власти? Другой вопрос также немаловажен: не произошло ли перераспределение ролей во властных структурах ряда стран Евросоюза? Наконец: не появились ли признаки усиления позиций тех, кого ещё недавно считали бесперспективными аутсайдерами?

География электорального процесса в основных странах Западной Европы предоставляет возможность дать, хотя бы в первом приближении, ответы на поставленные вопросы. С июня 2014 г. по июнь 2015 г. парламентские выборы состоялись в Швеции (сентябрь), в Греции (январь), в Финляндии (апрель) и в Великобритании (май). За этот период обновились несколько ландтагов ФРГ и Австрии, органы местной власти во Франции и Италии, региональные парламенты некоторых областей Испании, верхняя палата парламента Нидерландов. Не следует сбрасывать со счетов и референдум в Шотландии (сентябрь), и «полуреферендум» в Каталонии (ноябрь). Не будем забывать, что сменились президенты в Италии и Греции, хотя здесь выбирали уже ранее избранные народные представители – депутаты различных уровней. Явка на вышеобозначенные выборы, в абсолютном большинстве случаев, в полтора-два раза выше, нежели на евровыборах, ибо электорат голосует за решение реальных, страновых, а не во многом пока ещё абстрактных общеевропейских проблем.

Следовательно, итоги этих выборов, помимо прочего, свидетельствуют об отношении европейцев к власти как таковой, до-

верии к её законодательным и исполнительным институтам, к лидерам соответствующих партий и движений. Группировать эти субъекты европейского политического процесса можно, на наш взгляд, по схеме их позиционирования в Европейском парламенте. В нём имеются фракции Европейской народной партии – демохристиане и консерваторы, Прогрессивного альянса социалистов и демократов, либералов, «Зелёных». В целом сгруппированы партии, придерживающиеся сходных социально-экономических, внутри- и внешнеполитических концепций. Фракция «Объединённые левые» в основном состоит из партий радикал-социалистического толка. По разным фракциям или вне их рассредоточены радикальные и умеренные националисты. Также не объединены в ЕП партии регионального и сепаратистского толка. Эти семь основных «партийных семей» являются главными действующими лицами на политической сцене ЕС.

Предварим анализ ситуации за прошедший после евровыборов год одним весьма немаловажным наблюдением. Во всех западноевропейских государствах решающий вес в электоральном процессе имеют две основные группы избирателей. Первая – это ситуационный электорат, распределяющий свои симпатии между ключевыми игроками «партий власти» – демохристианами (консерваторами), социал-демократами (социалистами) и либералами. Вторая электоральная группа – протестный электорат, сориентированный как на традиционные оппозиционные силы – радикал-националистов, радикал-социалистов и «Зелёных», так и на новые протестные движения, не вписывающиеся в традиционную схему партийных трендов. Особняком стоит региональный электорат, не оказывающий решающее воздействие на итоги парламентских выборов, однако весьма заметный на местном уровне.

Годовой обзор итогов различного рода выборов следует начать с демохристианско-консервативного лагеря. Здесь укрепили свои позиции британские консерваторы, усилились их коллеги из французского СПНД и из нидерландского Христианско-демократического призыва. С переменным успехом прошли сито выборов в ландтаге ХДС/ХСС и Австрийская народная партия. Потерями – относительными в Финляндии (Национальная

коалиционная партия) и более существенными в Греции («Новая демократия») – отмечены парламентские выборы в этих географически полярных точках Европы. Не смогла восстановить свое прежнее влияние на уровне местных органов власти берлускониевская «Вперёд, Италия». В ряде западноевропейских государств неудачи или успехи демохристиан/консерваторов зеркальным образом отражаются на позициях их ближайших политических союзников – либералов. Очевидно, что электоральные достижения консерваторов Великобритании во многом связаны с потерями британских лейбористов и либерал-демократов. В ФРГ заметна аналогичная тенденция, когда голоса сторонников СВДП плавно перетекают к их бывшим партнёрам по коалиции. В Финляндии обратная картина – местные либералы из ФЦ смогли укрепиться за счёт консерваторов из Национальной коалиционной партии. В Нидерландах на выборах в сенат либералы из НПСД утратили часть мест в пользу как другой либеральной партии – «Демократы 66», так и христианско-демократического ХДП. В таких странах, как Испания и Греция, где политический либерализм малоощутим, потери соответственно Народной партии и «Новой демократии» можно отнести к определённому полевению электората. Социал-демократическо-социалистический лагерь Европы понёс на выборах разного уровня достаточно серьёзные потери. Если в Швеции парламентские выборы осени 2014 г. несколько усилили парламентские позиции местных социал-демократов, то в Великобритании наблюдалась обратная картина, хотя в процентном отношении ЛПВ даже чуть-чуть нарастила свой электоральный багаж. Ослабили позиции СДПФ, оказавшейся впервые за долгие годы вне финского правительства. Сокрушительное поражение на парламентских выборах в Греции (январь) потерпела некогда ведущая партия страны – ПАСОК. Муниципальные выборы во Франции подтвердили уже ранее наметившуюся тенденцию падения престижа правящих социалистов. Существенные потери на выборах в сенат Нидерландов понесли местные социал-демократы из «Партии труда». Муниципальные выборы в Испании (май), равно как и региональные волеизъявления в Андалусии (март), свидетельствовали об относительном успехе оппозиционной ИСРП, ко-

торую подпирает слева набирающее силу движение «Подemos». Единственной партией социал-демократического лагеря ЕС, добившейся за 2015 г. ощутимых электоральных результатов, стала правящая в Италии Демократическая партия, не только победившая в большинстве областей на местных выборах в мае 2015 г., но и проведшая на пост президента страны своего кандидата С. Маттареллу. В целом, во всех трёх основных политических лагерях Западной Европы произошли подвижки, вписывающиеся в турбулентность ситуационного электората, оценивающего и переоценивающего свои партии по шкале успехов и неудач на общегосударственном и местном уровнях. Результаты этих выборов в целом оказали влияние на формирование соответствующих органов исполнительной власти, хотя здесь своё слово сказали и те партии, которые не вписываются в привычный для Западной Европы расклад политических сил.

В этом ряду наиболее стабильные позиции у «Зелёных»: прежде всего в Швеции, ФРГ, Финляндии и Нидерландах. Причём в Швеции они вошли в коалиционное с СДРПШ правительство, а в Тюрингии (ФРГ) образовали коалицию с СДПГ и «Левыми». В Великобритании местные «Зелёные» прибавили в результате выборов в Палату общин 1% голосов. Значительная электоральная прибавка имела место в тех странах, где стали более заметны радикал-социалистические силы. Здесь, конечно же, нельзя не сказать о греческой СИРИЗА, ставшей после парламентских выборов в январе 2016 г. первой политической силой страны. Очевиден прирост электората и у другой партии радикал-социалистического толка – испанской «Подemos», уверенно отобравшей голоса избирателей как у социалистов из ИСПГ, так и у прокоммунистов из «Объединённых левых». О немецких «Левых», вошедших в земельное правительство Тюрингии, уже было сказано. Парламентские выборы в Финляндии и Швеции подтвердили потенциальную возможность «Левого союза» (Финляндия) и «Левой партии» (Швеция) стать партнёрами в широких правительственных коалициях. Если на левом фланге антисистемных партий наблюдается укрепление электоральных позиций, то и правое крыло этого политического спектра также добилось через выборы в органы законодательной власти изве-

стного прорыва в исполнительную власть.

Впервые в истории современной Финляндии в правительство этой страны вошли националисты из партии «Истинные финны». В соседней Швеции очевиден парламентский успех «Шведских демократов», не скрывающих своих антииммиграционных взглядов. Он привёл к смене парадигмы во взаимоотношениях двух блоков партий – консервативно-либерального и социал-демократическо-экологического. Оба блока договорились о лояльности друг к другу в деятельности нынешней и будущих коалиций. Не сдали своих парламентских позиций греческие неонацисты из «Золотой зари». Парламентские выборы в Великобритании и местные выборы во Франции подтвердили определившуюся ещё год назад электоральную устойчивость ПНСК и НФ, весомого авторитета их лидеров. Электорально сохраняют своё влияние и радикал-националисты Нидерландов. В Австрии «Партия Свободы», как показали земельные выборы в Штирии и Бургенланде, постепенно наращивает свой политический вес, претендуя на усиление позиций в местных органах исполнительной власти.

Определённые подвижки отмечены также у партий регионального и сепаратистского толка. Итальянская «Лига Севера» овладела местными органами власти в Венето. Внушительной победы добилась Шотландская национальная партия, получившая в мае 2015 г. абсолютное большинство «шотландских мест» в Палате общин. «Полуреферендум» в Каталонии показал сохранение электорального запаса прочности у местных сепаратистов разного толка. Стабилизировали свои позиции в электорате шведского населения Финляндии регионал-либералы из «Шведской народной партии».

Подводя итог электорального года в странах Западной Европы, следует отметить, что в целом партии власти различного толка сохранили своё влияние на большую часть населения. При этом в одних случаях (Великобритания) исчезла необходимость в коалиции, в других образовались новые коалиции при участии партий, стоящих правее (Финляндия) или левее (Швеция) традиционных фаворитов политической жизни. Даже в Греции недополученные коалицией СИРИЗА несколько мест для абсолют-

ного большинства в парламенте вынудили её искать партнёра – «Независимых греков» – из правого лагеря и поддержать на пост президента выходца из стана своего политического противника – «Новой демократии». Искать новых партнёров для сохранения большинства в нидерландском сенате предстоит сохранившей не без потерь лидерство либеральной НПСД, и не исключено, что эти союзники будут из лагеря местных «зелёных» партий.

Представляется, что в странах Западной Европы стал ещё более ощутим политический прагматизм, когда идеологические расхождения уступают место трезвому политическому расчёту и готовности, до известного предела, идти на компромиссы с новичками на Олимпе власти. Эту тенденцию диктуют как обстоятельства внутривнутриполитического характера, так и общие, близкое к новому витку кризиса, состояние дел в Евросоюзе. В расчёт берётся и достаточно тревожная ситуация как на постсоветском пространстве, так и в ближневосточных государствах, а также переоценка в ЕС взаимоотношений с США в торговой, экономической, внешнеполитической и военной сферах.

**В 2015–2017 гг. были выпущены следующие  
доклады Института Европы**

320. Выборы и избирательные кампании в Европе (21014–2015 гг.). Под ред. В.Я. Швейцера (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 320, М., 2015 г.
321. 70-летие Первой ассамблеи ООН и современные вызовы международной безопасности. Под ред. Ал.А.Громыко. ДИЕ РАН, № 321, М., 2015 г.
322. В.С.Циренщиков. Евросоюз: тенденции инновационного обновления. ДИЕ РАН, № 322, М., 2015 г.
323. А.Д.Хайтун. Россия – ЕС: проблемы взаимодействия в энергетической сфере. ДИЕ РАН, № 323, М., 2015 г.
324. Большое Причерноморье: противоречия и стратегические решения для России. Под ред. А.А.Язьковой. ДИЕ РАН, № 324, М., 2016 г.
325. Ю.И.Рубинский. Судьбы гуманитарного прогресса. ДИЕ РАН, № 325, М., 2016 г.
326. Социальное развитие Европы: проблемы и перспективы. Под ред. М.В. Каргаловой и др. ДИЕ РАН, № 326, М., 2016 г.
327. Германия. 2015. Часть I. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 327, М., 2016 г.
328. Германия. 2015. Часть II. Под ред. В.Б.Белова. ДИЕ РАН, № 328, М., 2016 г.
329. Мировая валютная система: настоящее и будущее. Под ред. А.И.Бажана (отв. ред.), К.Н.Гусева. ДИЕ РАН, № 329, М., 2016 г.
330. Референдум о членстве Британии в Евросоюзе: ход, итоги и последствия. Ч. I. Под ред. Е.В.Ананьевой (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 330, М., 2016 г.
331. Референдум о членстве Британии в Евросоюзе: ход, итоги и последствия. Ч. II. Под ред. Е.В.Ананьевой (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 331, М., 2016 г.
332. Инновационное развитие в ЕС: некоторые аспекты. Под ред. Н.М.Антушиной. ДИЕ РАН, № 332, М., 2016 г.
333. Е.Г.Энтина. Международный контекст евроинтеграции Западных Балкан. ДИЕ РАН, № 333, М., 2016 г.
334. Е.В.Ананьева, П.С.Каневский. Брекзит-1 и Брекзит-2: Британия и США меняют парадигму? ДИЕ РАН, № 334, М., 2016 г.
335. Электоральные процессы в Европейском союзе (середина второго десятилетия XXI века). Под ред. В.Я.Швейцера (отв. ред.) и др. ДИЕ РАН, № 335, М., 2016 г.
336. В.С.Циренщиков. Евросоюз: прогностическая поддержка инноваций. ДИЕ РАН, № 336, М., 2017 г.

### **«Reports of Institute of Europe» published in 2015–2017**

320. Elections and election campaigns in Europe (2014–2015). Ed. by V.Ya.Shweitzer and others. Reports of the IE RAS, № 320, M., 2015.
321. The 70<sup>th</sup> Anniversary of the First UN Assembly and Current Challenges to International Security. Ed. by A.I.A.Gromyko. Reports of the IE RAS, № 321, M., 2015.
322. V.S.Tsirenschikov. European Union: tendencies of innovative renewal. Reports of the IE RAS, № 322, M., 2015.
323. A.D.Khaitun. Russia – EU: problems of interaction in the energy sector. Reports of the IE RAS, № 323, M., 2015.
324. The Wider Black Sea Region: contradictions and strategic solutions for Russia. Ed. by A.A.Yazkova. Reports of the IE RAS, № 324, M., 2016.
325. Y.I.Rubinskii. The destiny of humanitarian progress. Reports of the IE RAS, № 325, M., 2016.
326. European social development: problems and perspectives. Ed. by M.V.Kargalova and others. Reports of the IE RAS, № 326, M., 2016.
327. Germany. 2015. Part I. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 327 M., 2016.
328. Germany. 2015. Part II. Ed. by V.B.Belov. Reports of the IE RAS, № 327 M., 2016.
329. The International monetary system: present and future. Ed. by A.I. Bazhan, K.N.Gusev. Reports of the IE RAS, № 329, M., 2016.
330. The UK EU Membership Referendum. Campaign, Results and Implications. Part I. Ed. by E.V.Ananieva and others. Reports of the IE RAS, № 330, M., 2016.
331. The UK EU Membership Referendum. Campaign, Results and Implications. Part II. Ed. by E.V.Ananieva and others. Reports of the IE RAS, № 331, M., 2016.
332. Innovative Development in the EU: Some Aspects. Ed. by N.M.Antyushina. Reports of the IE RAS, № 332, M., 2016.
333. E.G.Entina. European Integration of the Western Balkans: international background. Reports of the IE RAS, № 333, M., 2016.
334. E.V.Ananieva, P.S.Kanevsky. Brexit-1 and Brexit-2: The UK and the US Changing the Paradigm? Reports of the IE RAS, № 334, M., 2016.
335. Electoral Processes in the European Union (The Middle of the XXI Century Second Decade). Ed. by V.Ya.Shveitser and others. Reports of the IE RAS, № 335, M., 2016.
336. V.S.Tsirenschikov. European Union: Prognostic Support of Innovations. Reports of the IE RAS, № 336, M., 2017.



*Научное издание*

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПАРТИЙНО-  
ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛАНДШАФТА  
В СТРАНАХ ЕВРОСОЮЗА  
В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА

Часть I

Доклады Института Европы  
№ 337

Подписано в печать 27.04.2017. Формат 60×90 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл.-печ. л. 8,9  
Тираж 200 экз. Заказ № 979

Издательство «Нестор-История»  
197110 СПб., Петрозаводская ул., д. 7  
Тел. (812)235-15-86  
e-mail: nestor\_historia@list.ru  
www.nestorbook.ru

Отпечатано с готового оригинал-макета  
в типографии издательства «Нестор-История»  
Тел. (812)622-01-23