

- 7/15/458514.html. 15 июля 2005.
3. «Двадцать стран высказались за общую энергополитику в обход России»// «Известия» 11.10.2007.
 4. «Соседи России постоят свой нефтепровод»//BBC. Russian.com 12.10.2007.
 5. С.Мамедов.«Балтийско-Каспийский альянс»// «Независимая газета» 22.04.2008.
 6. ГУАМ – региональная организация, включающая в себя Грузию, Украину, Азербайджан и Молдавию. Эти страны выразили политическую поддержку проекту нефтепровода Одесса-Броды-Плоцк- Гданьск.
 7. «Nord Stream обречен на провал»: Эстония за неделю//http://www. Regnum.ru/news/909553.html.03.11.2007.
 8. С.Болен. Письмо из Литвы: хотим свободы от российской «Дружбы»// “The International Herald Tribune”// http://www.inosmi.ru/stories/07/02/01/3502/235310.html.04.07. 2007.
 9. П.Шведов Северный поток уложат нежно.//http://www.fpiniz.ru/oil/article 1245513/15.11.2007. «Вильнюс умоляет ЕС не оставлять Литву наедине с энергетической России»//«Известия»,10 октября 2007г.
 10. Затлерс: Проект новой АЭС в Литве – вызов единству стран Балтии.// http://www.rosbalt.biz/2007/10/12/421964.html.12 октября 2007.

A. Sytin

ENERGY FACTOR IN THE RELATIONS BETWEEN BALTIC STATES AND RUSSIA IN THE 2005-2008

Abstract: The article examines in detail the aspects of energy diplomacy of the Baltic States from the emergence of plans to build a gas pipeline Nord Stream to August 2008. The current state of the search for the countries of Central and Eastern Europe's energy independence from Russia in connection with the Russian-Georgian conflict over South Ossetia in August 2008 and, even more, “gas conflict” between Russia and Ukraine in December 2008-January 2009 makes contact to the roots of this confrontation.

Key words: Gas pipeline Nord Stream, the power policy of Russia, search of power independence, the Baltic states, Russia.

УДК 327

Ломакина И.С.

ПОЛИТИКА КООРДИНАЦИИ ЕВРОСОЮЗА: ТЕНДЕНЦИИ И ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ*

Аннотация. Статья показывает введение и развитие открытого метода координации в рамках политики координации ЕС и Лиссабонской стратегии. Анализируются тенденции и особенности развития политики координации в процессе европейской интеграции.

Ключевые слова: политика координации, открытый метод координации, интеграция, лиссабонская стратегия.

Развитие политики координации является прямым отражением и следствием политических и экономических процессов, происходящих на глобальном, национальном и локальном уровнях, а также изменений в системе управления. Дж. Розенау предложил ввести новое понятие «фрагмиграция» (fragmigration) с целью отразить сочетание интеграции и фрагментации на уровне глобальной системы. Это особенно заметно проявляется в ЕС, где, несмотря на все растущую взаимозависимость и давление по направлению к общим образцам политики, невозможно устранить социально-экономическое разнообразие внутри сообществ.

Эта новая реальность выражается в выработке новых международных форм управления и вариантах их применения [1].

Запущенный в 1950-х гг. интеграционный процесс в Европе доказал свою состоятельность и достиг значительного прогресса, опираясь на два основных классических метода: метод сообщества и метод межправительственного сотрудничества. Однако ЕС не смог бы достичь новых результатов в своем развитии, если бы опирался только на эти методы.

Целью нового этапа интеграции, включившего совместный процесс национальных реформ до 2010 года, явилось сближение национальных социальных систем в ЕС. Об этом было заявлено на саммите Европейского Совета в Лиссабоне в 2000 году. В основу была положена новая концептуальная идея о построении единой европейской социальной модели, которая институционально закреплена в каждом государстве и привержена идеям «инвестиций в людей» и «активизации социальных политик» (подробнее см.: Ломакина И. Труд и социальные отношения. 2009. № 2). С тех пор развитие новой единой социальной модели было сфокусировано на сфере образования, исследовательской и технологической сферах, а

* © Ломакина И.С.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ, проект № 08-06-00451а

также на развитии более активных социальных политик. Таким образом, в ЕС было принято решение против конкурирующих социальных систем, которые бы могли вызвать социальное падение, и за реорганизацию с опорой на сотрудничество и координацию всех государств благосостояния. Исправление асимметрии между валютным союзом и социальным союзом и внедрение Лиссабонской стратегии и единой социальной модели было организовано посредством открытого метода координации (ОМК). В Лиссабоне была определена четырехступенчатая архитектура ОМК, которая включила:

- разработку руководящих принципов для стран-членов ЕС и конкретных графиков достижения поставленных целей на кратко-, средне- и долгосрочную перспективу;

- выведение количественных и качественных индикаторов и осуществление бенчмаркинга для сравнительной оценки проводимых политик с лучшими в мире показателями в данных областях;

- трансформацию разработанных на европейском уровне принципов на уровень национальной и региональной политики с постановкой специфических целей и задач и с учетом национальных и региональных отличий;

- периодический мониторинг, оценку и анализ, организованные в виде процесса взаимного обучения [2].

Согласно заключениям саммита, реализация Лиссабонской стратегии должна осуществляться в пределах настоящей институциональной архитектуры. Таким образом, правовой основой для ОМК и реализации Лиссабонской стратегии явились Договор об учреждении ЕЭС и Договор о ЕС (ст. 2, ст. 3, ст. 308). В реальной практике европейской интеграции политика координации и координационные процедуры, которые напоминают современный ОМК, применялись на протяжении нескольких десятилетий и нашли отражение в ряде положений договоров (политика координации в области занятости: ст. 3, ст. 125-30 Договора о ЕС; политика координации в области экономики ст. 4, ст. 98-9, ст. 202 Договора о ЕС; политика координации в области финансов, сельскохозяйственных рынков ст. 34, ст. 280 Договора о ЕС; политика координации связанная с решением сопутствующих вопросов в области образования, подготовки, здравоохранения и занятости ст. 35, ст. 46-47 Договора о ЕС; а также политика координации в области здравоохранения: ст. 152, трансевропейских сетей: ст. 155, промышленности: ст. 157, исследовательской сферы и технологических инноваций: ст. 165, сотрудничества в области развития: ст. 180 Договора о ЕС).

Запуск ОМК оказал воздействие на институ-

туциональное устройство ЕС. Несмотря на то, что институты реализуют свои полномочия и используют инструменты в соответствии с положениями договоров, ОМК вызвал атипичное распределение ролей среди институтов ЕС [3] по сравнению с традиционными методами. Кроме того, разнообразие процедур ОМК вызвало отличия в межинституциональных взаимодействиях в разных политических областях.

ОМК усилил лидерство Европейского Совета и Совета ЕС, а также роль и влияние государств. Европейский Совет, хотя он и не является институтом как таковым, выступил «главным координатором» процесса.

Воздействие же его на Комиссию вызывает споры. С одной стороны, главы государств в большей мере участвуют в принятии политических решений, а следовательно, монополия Комиссии на инициативы снизилась. С другой стороны, несмотря на то, что Европейский Совет должен принимать все стратегически важные решения, у Комиссии остались возможности влиять на повестку дня [4]. Комиссия имеет асимметричное преимущество в доступе и обладании информацией и ее роль в качестве посредника очевидна, что влечет не прямое политическое руководство. По словам С. Эрикссон и М. Валленштен, «Комиссия стала своего рода пауком в паутине» (4). Кроме того, она играет центральную роль как институт, определяющий цели и издающий руководства и рекомендации национальным правительствам [3]. Поэтому ослабление позиций Комиссии из-за ОМК не является очевидным [3].

Государства получили возможность больше влиять на ОМК не только в рамках Европейского Совета, Совета ЕС, но и через вновь созданные «гибридные» экспертные комитеты. Эти комитеты уникальны тем, что занимают промежуточное положение между Комиссией и Советом ЕС. Это иллюстрирует, до некоторой степени, новое распределение полномочий между сообществом и государствами, и необходимость в сотрудничестве и дополнительных мерах на европейском и национальном уровнях [4].

Б. Коллер-Кох охарактеризовала комитеты как транснациональное пространство для общения и как социальную систему с социальным диалогом, характеризующуюся желанием находить общие решения [5]. Гибридные экспертные комитеты, по словам, К. Якобсон и А. Вифель, «сплавляют наднациональных и национальных акторов в одну институциональную общность» [5].

Одной из черт ОМК является отсутствие четкого разделения между этапами принятия решений и их внедрением. Это делает ОМК потенциально подверженным проблеме политической отчетности и отчетности перед судом [3]. Что

касается последнего, то Суд ЕС исключен в процессе реализации ОМК. Именно политическая отчетность имеет значение в ОМК. Как следствие, метод задает иную динамику в законодательном процессе. Так, исследования показывают ограниченную роль парламентов в процессе реализации ОМК. По мнению Ф. Дуина и Т. Раунио, это является следствием того, что, во-первых, весь процесс по своей природе является скорее межправительственным. Во-вторых, национальные парламенты (НП) могут считать сложным следование процедурам ОМК, т.к. он не подразумевает жестких графиков и норм поведения акторов. В-третьих, помимо того, что до сего дня воздействие ОМК во многих областях было достаточно скромным, в рамках ОМК не производится законодательных актов, поэтому НП могут не воспринимать серьезно этот процесс [6].

Тем не менее, как считают авторы, ОМК обладает возможностями оказать положительное влияние на процесс законотворчества. Во-первых, в отличие от традиционного процесса законотворчества ЕС, которое является директивным по природе и оставляет мало пространства для внутренних законодательных инициатив, ОМК предоставляет национальным законодателям возможность глубокого анализа ситуации, который является важным для выработки согласованного и эффективного подхода в решении проблем [6]. Во-вторых, в рамках ОМК производится сравнимая информация, как об административной политике, так и в законодательстве разных государств. В результате парламенты могут стать источниками сильной критики по поводу проводимых инициатив, от которой правительства не могут легко отмахнуться как необоснованной или не подтвержденной фактами, так как опыт других стран нельзя так легко проигнорировать. ОМК, таким образом, представляет новые возможности и динамику в институциональной борьбе государств [6].

Проблема политической отчетности в рамках ОМК частично компенсируется за счет других демократических механизмов, включая вовлечение социальных партнеров, представителей гражданского общества и других заинтересованных сторон в процесс реализации ОМК. Однако эмпирические исследования показывают, что открытость ОМК к участию разных акторов варьирует в разных политических областях от незначительно до активного [3].

Таким образом, роль главных институтов общества в процессе ОМК можно суммировать следующим образом:

- Европейский Совет инициирует процесс, стимулирует и принимает решение о его продолжении;
- Совет Министров обсуждает и утверждает

индикаторы, цели, бенчмарки, рекомендации и т.д.;

- Комиссия предлагает индикаторы, планы, программы и оценку деятельности;
- Европейский Парламент, Экономический и социальный комитет, Комитет регионов издают мнения [7].

Роль институтов, задействованных в ОМК, варьирует в зависимости от конкретной политической области, где он применяется. Кроме того, несмотря на то, что в Лиссабоне был определен ряд инструментов, используемых при ОМК, их набор изменяется от одной области политики к другой. Как следствие, сложным является не только определить «владение» процессом, которое является важным для будущего развития метода, но и его классификацию, тем более, что процесс, запущенный Европейским Советом, затем не отслеживается систематически каким-то одним европейским органом.

Таким образом, помимо роли и участия институтов в реализации ОМК-процессов, они отличаются по отношению к: 1) наличию договорной основы; 2) целям (более или менее определенным; количественным/качественным; кратко-, средне- и долгосрочным); 3) процедурным характеристикам (цели, индикаторы, бенчмарки, графики, национальные планы и планы сообщества); 4) возможности применения санкций по отношению к «отстающим»; 5) продолжительности цикла координации и др.

В силу этого, по мнению Хатцопулос В. и ряда других ученых, следует говорить не об «открытом методе координации», а об «открытых методах координации», т.к. ОМК во множественном числе больше соответствует истине [8].

Хотя именно в Лиссабоне открытый метод координации получил свое определение и название, история метода началась раньше. Выделяют два типа координации, которые являются частью Лиссабонской стратегии: координация, которая была представлена до Лиссабона и после Лиссабона (т.е. открытая) [9].

Действительно, в ряде областей Лиссабон выступил инициатором координации. Однако в ряде областей политики процесс координации уже к тому времени применялся (см. табл. 1). В 2005 г. на весенней встрече Европейского Совета в Брюсселе эти до-Лиссабонские координационные процессы были обозначены в качестве ключевых механизмов Лиссабонской стратегии.

До-Лиссабонская координация сопровождается рядом процессов открытой координации, которые были постепенно запущены после весеннего саммита в Лиссабоне. Эти более поздние координационные механизмы были разработаны для усиления социальной опоры интеграции ЕС в

Координационные процессы, запущенные до Лиссабонского саммита

область	название	происхождение	дата
Экономическая политика	Руководства в области экономической политики (Broad Economic Policy Guidelines (BEPG))	Маастрихтский договор	1992
Политика занятости	Европейская стратегия занятости (ЕСЗ)	Люксембургский саммит	1997
Структурные реформы	Кардиффский процесс	Кардиффский саммит	1998
Макроэкономический диалог	Кельнский процесс	Кельнский саммит	1999
Фискальная политика	Пакт стабильности и роста	Протокол к Амстердамскому Договору	1999

Источник: Classifying and mapping OMC in different policy areas. New modes of governance. Integrated project. July 2005.

качестве дополнения к экономической и монетарной интеграции внутри единого рынка [9].

Несмотря на то, что до-Лиссабонские процессы координации ряд авторов относит к ОМК, по мнению большинства ученых, и согласно заключениям Лиссабонского саммита, ОМК называются только процессы, запущенные после Лиссабонского саммита.

В период между 2000-2002 годами было запущено более десяти ОМК-процессов в разных политических областях, и спектр областей, где применяется метод, продолжает расти. Каждая область политики имеет свой ОМК, сформулированный непосредственно для этой области. По образному выражению С. Боррас и Б. Грив, разные формы ОМК осуществляют навигацию в незнакомых политических водах, которые полны ловушек и рисков [10].

Е. Жишчак предлагает следующую классификацию этих областей политики: а) развитые об-

ласти; б) добавленные; в) вновь появляющиеся; г) непризнанные (см. табл. 2) [11].

Эта типология отражает не только развитость процедур, механизмов ОМК и продолжительность их применения, но и роль, которую играют эти процессы в реализации Лиссабонской стратегии.

К. Раделли, анализируя функциональные особенности метода, предлагает сгруппировать области политики в три категории. Первая группа включает области политики, где ОМК применяется в качестве рабочего метода, (например, руководства в области экономической политики, ЕСЗ, пенсионная политика и др.). Вторая группа, по его мнению, включает области, где применяется только определенное количество инструментов ОМК – (инновационная политика и исследовательская сфера, образовательная политика, информационное общество и др.). В третью категорию он относит области, где используются сочетания иннова-

Таблица 2

Типология областей применения ОМК

Развитые области	Добавленные области	Вновь появляющиеся области	Непризнанные
Руководства в области экономической политики (BEPG)	Модернизация социальной защиты Социальная включенность	Инновации, исследования и развитие Образование	Налогообложение
Европейская стратегия занятости	Пенсионная политика Здравоохранение	Информационное общество Окружающая среда Иммиграционная политика Политика в области развития предпринимательства	

Источник: Szyszczak E. Experimental governance: the open method of coordination. European Law Journal. Vol. 12. No. 4. July 2006.

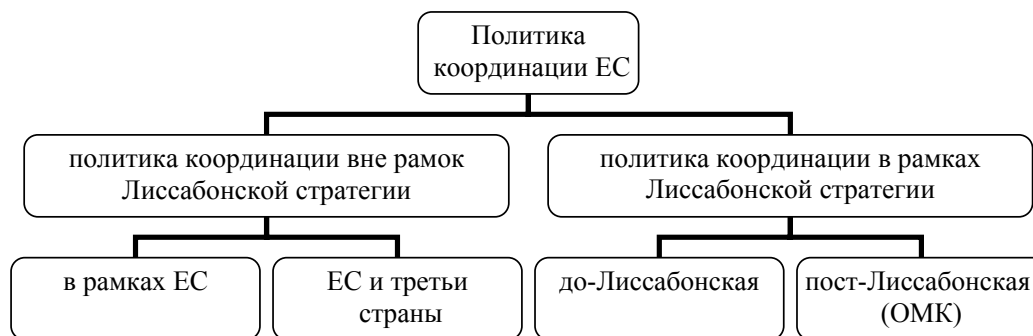


Рис. 1. Развитие политики координации ЕС

ционных инструментов ОМК, но без намерения применять метод, как в случае со сферой налогообложения. К. Раделли называет эту группу «открытая координация в скрытом виде» [12].

Таким образом, в развитии ОМК можно выделить две основные особенности: разнообразие форм (метод иначе развивается в разных политических областях) и увеличение количества/распространение (ОМК развился за пределы своего первоначального контекста политики занятости и в настоящее время применяется в совершенно отличных областях) [7].

Если в основе появления разнообразия форм ОМК лежал такой фактор, как политическое экспериментирование: ОМК можно легко запустить и остановить его реализацию, то распространению ОМК способствовал целый ряд причин и факторов. Среди основных причин распространения ОМК можно выделить следующие:

- действия Комиссии по легитимизации своего положения и поиску новых ролей в становящемся более зрелым Союзе;
- появление коалиций: Комиссия вряд ли была бы способна действовать в одиночку по расширению спектра применения ОМК без принятия этой идеи Европейским Советом и соответствующими структурами, а также без согласия и поддержки со стороны государств [13].

Среди факторов увеличения числа/распространения ОМК можно выделить:

- Время: ОМК стал более институционализированным за период времени.
- Договорная основа: для полного развития ОМК требуется договорная основа.
- Действующие одновременно с ОМК координационные процессы, которые выходят за рамки сообщества: ОМК развивается и усиливается за счет параллельных координационных процессов [7].

В заключениях Лиссабонского саммита говорилось о введении «нового открытого метода координации». Анализ развития политики коор-

динации в ЕС показывает, что ОМК вряд ли можно назвать таковым (см. рис. 1).

Во-первых, он во многом соответствует процедурам, принятым в рамках других организаций (ОЭСР, МВФ и др.) для координации ряда областей политики. Во-вторых, он опирается на ранее запущенные процессы (например, Люксембургский, Кардиффский, Кельнский), а также на другие инициативы Комиссии, опирающиеся на мягкий закон, заимствование опыта, взаимное обучение, итеративный процесс оценивания и др. В-третьих, его можно рассматривать как дальнейшую трансформацию традиционного метода сообщества, продолжающего «новый подход» с 1985 года, который опирается на минимальную гармонизацию (часто через стандартизацию) и взаимное признание [8].

Таким образом, ОМК является скорее расширением и адаптацией существующих методов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ::

1. Telò M. Governance and government in the European Union. The open method of coordination. In Rodriguez M. (ed.) The new knowledge economy in Europe Elgar, London. 2001.
2. Presidency Conclusions, Lisbon, 2000.
3. Borrás S., Jacobsson K. The open method of coordination and new governance patterns in the EU. Journal of European Public Policy 11:2 April 2004: 185-208.
4. Sundholm M. The open method of co-ordination: The Linux of European integration? A theoretical and empirical study of the method of the 'Lisbon Strategy'. Thesis presented for the Degree of Master of European Studies. College of Europe. Bruges, 2001.
5. Jacobsson K., Vifell Å. Integration by deliberation? On the role of committees in the open method of coordination. Paper presented for the workshop on 'The Forging of deliberative supranationalism in the EU', Florence, 7-8 February 2003.
6. Duina F., Raunio T. The open method of coordination and national parliaments: further marginalization or new opportunities? Paper prepared for the 15th Conference of the Council for European Studies, Chicago, IL., March – April 2006.

7. Classifying and mapping OMC in different policy areas. New modes of governance. Integrated project. Project no. CITI-CT-2004-506392. Priority 7 – citizens and governance in the knowledge – based society. No. 02/D09. July 2005.
8. Idema T., Keleman D. New modes of governance, the open method of coordination, and other fashionable red herring. Perspectives on European politics and society. May 2007 (1): 108-23.
9. Metz A. Innovation in EU governance? Six proposals for taming open co-ordination. CAP Policy Analysis. No. 1 Nov. 2005.
10. Borrás S., Greve B. Concluding remarks: New method or just cheap talk? Journal of European Public Policy 11:2 April 2004: 329-336.
11. Szyszczak E. Experimental governance: the open method of coordination. European Law Journal. Vol. 12. No. 4. July 2006, pp. 486-502.
12. Radaelli C. The open method of coordination: A new governance architecture for the European Union? Sieps, 2003:1.
13. Ahonen P. Soft governance, agile Union? Analysis of the extensions of open coordination in 2000. EIPA, 2001.

I. Lomakina

EU POLICY COORDINATION: TENDENCIES AND PECULIARITIES OF ITS DEVELOPMENT

Abstract: The article shows the introduction and the development of the open method of coordination in the EU policy coordination and Lisbon strategy. The tendencies and special characteristics of the development of policy coordination are analysed.

Key words: policy coordination, open method of coordination, integration, Lisbon strategy.

УДК 001:83(100):002

Шелудченко Н.П.

СОТРУДНИЧЕСТВО ГЕРМАНИИ И РОССИИ В ОБЛАСТИ НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА*

Аннотация. Статья посвящена сотрудничеству ФРГ и России в области науки и образования. Раскрываются ряд причин и исторически сложившихся условий, которые способствовали сближению Германии и России. Отмечается, что сотрудничество двух государств – это взаимовыгодный процесс, так как ФРГ – одна из развитых стран мира, а Россия сумела сохранить ведущие позиции в некоторых отраслях науки и в сфере образования. На конкретных примерах и рассматривается это сотрудничество.

Ключевые слова: сотрудничество ФРГ и России, наука и образование, интеграция.

Говоря о германо-российских отношениях, нельзя не вспомнить высказывание германиста Н.В.Павлова: «Факт остается фактом: ни с одной страной Европы, а тем более мира, у России не было такой богатой совместной истории, как с Германией» [1,12]. И действительно, отношения между двумя странами берут свое начало еще в период раннего средневековья [2,61]. Германо-российские отношения во многих сферах развивались и в последующие века вплоть до наших дней, и как свидетельствует европейская и мировая история, судьбы Германии и России тесно переплетались. Да и среди приоритетов внешней политики России в течение двух столетий центральное место занимали ее отношения с Германией [3,3].

На современном этапе эти отношения во многих областях приобретают особое значение. На характер отношений повлиял и «личностный фактор»: избрание в 2000 г. Президентом России В.Путина, который в свое время работал в Германии и знал эту страну не понаслышке. Данному факту соответствующую оценку дал американский профессор У.Р. Смайзер, который писал: «Избрание В. Путина Президентом РФ означает, что Германия будет играть более важную роль на международной арене. Путин, наверняка, ответит ФРГ особое место в своих планах по модернизации российской экономики и повышению международного престижа России [4,57]. Немцы также правильно оценили новые акценты в политике России после вступления В.Путина на пост главы государства. «После передачи Ельциным Путину поста Президента в феврале 2000 г., Москва по новому оценила свою политику и политику безопасности» [5,31].

Выступая в ходе своего визита в Германию в апреле 2001 г., российский Президент сказал: «Так как Германия – один из лидеров Евросоюза, расширение отношений с ней позволит нам увеличить и объем контактов с ЕС в целом» [6,64]. Такую точку зрения разделяет и известный германский специалист по России А. Рар: «В.Путин, имеющий опыт отношений с Западом, поставил отношения России с ЕС на прагматическую, партнёрскую основу... Стремление Путина к стратегическому партнерству с ЕС нашло кульминацию в предложении объединить экономическое пространство богатой

* © Шелудченко Н.П.