

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
ВЛАДИВОСТОКСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЭКОНОМИКИ И СЕРВИСА
ИНСТИТУТ ПРАВА
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПРАВА

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой МОП

Р.И. Гриванов _____

_____ 2020 г.

ОТЧЕТ ПО УЧЕБНОЙ ПРАКТИКЕ ПО ФОРМИРОВАНИЮ
НАВЫКОВ СОЦИАЛЬНОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ

Студент гр. БМО-19-03

А.Н. Рубцова

Руководитель от организации,
кандидат полит.наук, доцент

Р.И. Гриванов

Руководитель от кафедры
кандидат полит.наук, доцент

А.А. Николенко

оценка, дата

подпись научного руководителя

Владивосток 2020

Содержание

Рабочий график (план).....	3
Индивидуальное задание на учебную практику по формированию навыков социального взаимодействия.....	4
Отзыв	6
Дневник прохождения практику по формированию навыков социального взаимодействия и опыта профессиональной деятельности.....	7
Приложение А.....	8
Приложение Б	32
Приложение В.....	52
Приложение Г	72
Приложение Д.....	96
Приложение Е.....	116

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
 ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
 ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
 ВЛАДИВОСТОКСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
 ЭКОНОМИКИ И СЕРВИСА
 ИНСТИТУТ ПРАВА
 КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПРАВА

СОГЛАСОВАНО
(руководитель от организации)
кандидат полит. наук Р.И. Гриванов

УТВЕРЖДАЮ
(руководитель практики от ВГУЭС)
кандидат полит. наук А.А. Николенко

« » _____ 20 г. « » _____ 20 г.

РАБОЧИЙ ГРАФИК (ПЛАН)

Учебная практика по формированию навыков социального взаимодействия
(указывается вид и тип практики)

Студента Рубцовой Алёны Николаевны
 (Ф.И.О.)

Группы БМО-19-03 курса 1 направления обучения 41.03.05 Международные отношения. Международные отношения

Место прохождения практики: ФГБОУ ВО «ВГУЭС», Институт права, Кафедра МОП, г.Владивосток

Сроки прохождения практики: с «13» июля 2020 г. по «25» июля 2020 г.

№ п/п	Этапы (периоды) практики НИР	Вид работ	Срок прохождения этапа (периода) практики	Форма отчетности
1	Организационный этап	1.Организационное собрание (конференция) для разъяснения целей, задач, содержания и порядка прохождения практики 2. Разработка индивидуального задания.	(до выхода на практику)	1.Решение выпускающей кафедры о назначении дня собрания. 2. Индивидуальное задание, утвержденное руководителем практики от ВГУЭС
2	Основной этап (совместный руководителей практики рабочий график (план)	1.Прохождение инструктажа по ознакомлению с требованиями охраны труда, техники безопасности, пожарной безопасности, а также правилами внутреннего распорядка. 2.Сбор информации. 3.Обработка, систематизация и анализ фактического и теоретического материала.	(время практики)	1.Дневник прохождения практики
3	Заключительный этап	Составление отчета по практике Защита отчета по практике	(последний день и после практики)	Отчет, экзаменационная ведомость

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
ВЛАДИВОСТОКСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЭКОНОМИКИ И СЕРВИСА
ИНСТИТУТ ПРАВА
КАФЕДРА МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ПРАВА

ИНДИВИДУАЛЬНОЕ ЗАДАНИЕ

Учебная практика по формированию навыков социального взаимодействия

Студента Рубцовой Алёны Николаевны

(Ф.И.О.)

Группы БМО-19-03 курса 1 направления обучения 41.03.05 Международные отношения. Международные отношения

Место прохождения практики: ФГБОУ ВО «ВГУЭС», Институт права, Кафедра МОП, г.Владивосток

Руководитель практики от ВГУЭС: кандидат полит. наук А.А. Николенко

Руководитель учебной практики по формированию навыков социального взаимодействия от профильной организации: кандидат полит. наук Р.И. Гриванов

Сроки прохождения практики: с «13» июля 2020 г. по «25» июля 2020 г.

Содержание практики:

Основная цель прохождения практики: формирование компетенций, необходимых для получения навыков по осуществлению социального взаимодействия и реализации своей роли в команде.

В ходе практики студент:

1) осуществляет самостоятельно и/или совместно с руководителем от профильной организации деятельность, связанную с определением и апробацией роли в зависимости от профессиональной области реализации проекта, участвует в различных видах общественной деятельности, участвует в реализации значимых социальных проектов и мероприятий.

Содержание задания на практику:

Выполнение заданий согласно компетенции УК-3

Планируемые результаты практики:

УК-3 СПОСОБНОСТЬ ОСУЩЕСТВЛЯТЬ СОЦИАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ И РЕАЛИЗОВЫВАТЬ СВОЮ РОЛЬ В КОМАНДЕ

определять и принимать: необходимую для успешной реализации проекта роль в зависимости от профессиональной области реализации проекта

понимать: групповые и командные социально-психологические процессы

определять и апробировать: роли в группе, выстраивать социальное взаимодействие в команде

уметь: участвовать в различных видах общественно полезной деятельности с целью улучшения университетской и городской среды

уметь: участвовать в реализации значимых социальных проектов (мероприятий)

Дата составления (*до начала практики*): «10» июля 2020 г.

Руководитель практики: кандидат полит. наук А.А. Николенко (_____)
«Согласовано»

Руководитель от организации: кандидат полит. наук Р.И. Гриванов (_____)

ОТЗЫВ

руководителя практики от профильной организации
об обладании студентом компетенциями

В результате прохождения практики студента Рубцовой Алёны Николаевны

показал обладание следующими компетенциями на следующем уровне:

Код компетенции	Формулировка компетенции	Сформированы полностью	В целом сформированы	Не в полной мере сформированы	Не сформированы
1	2	3	4	5	6
УК-3	Способность осуществлять социальное взаимодействие и реализовывать свою роль в команде	V			

Руководитель практики
от профильной организации:

Р.И. Гриванов (_____)

ДНЕВНИК

учебной практики по формированию навыков социального взаимодействия

Студента Рубцовой Алёны Николаевны

(Ф.И.О)

Группы БМО-19-03 курса 1 направления обучения 41.03.05 Международные отношения

Место прохождения практики: ФГБОУ ВО «ВГУЭС», Институт права, Кафедра МОП,
г. Владивосток

Руководитель учебной практики по формированию навыков социального взаимодействия от профильной организации кандидат полит. наук Р.И. Гриванов

Дата (временной период)	Наименование конкретной работы (мероприятий)
13 июля 2020г.- 25 июля 2020г.	Подготовка отчета об участии в генеральной уборке
13 июля 2020г.- 25 июля 2020г.	Подготовка отчета об участии в митинге на День народного единства
13 июля 2020г.- 25 июля 2020г.	Подбор, анализ и систематизация научной литературы по изучаемому профилю. Включая литературу на иностранных языках с ее переводом.

Студент _____ (А.Н. Рубцова)

Руководитель практики _____ (Р.И. Гриванов)

Приложение А

Публикация на тему:

Региональное воздействие Программы развития сельских районов ЕС: польский сектор пищевой промышленности

Авторы: Ежи Михалек, Павел Чаян & Федерика Ди Маркантонио

Опубликована онлайн: 23 января 2020

Аннотация

В документе иллюстрируется применение регионального квазиэкспериментального подхода к оценке для оценки воздействия Программы развития сельских районов (ПРСР) на эффективность сектора пищевой промышленности в Польше. Это дает ряд преимуществ по сравнению с оценками, основанными на данных фирм, путем учета воздействия ПРСР на неподдерживаемые фирмы и мер, направленных на общее развитие сельских районов; это обеспечивает более точное совокупное воздействие региональной политики; и это частично устраняет смещение, вызванное эффектами общего равновесия. Применение подхода к польским региональным данным показывает, что ПРСЗ влияет на структурные изменения и занятость в секторе пищевой промышленности в Польше.

Введение

Программа развития сельских районов (ПРСЗ) является одним из основных инструментов поддержки в рамках Общей сельскохозяйственной политики (ОСП) Европейского Союза, на которую приходится около четверти всего бюджета ОСП. Целью ПРСЗ является содействие развитию сельских районов ЕС с целью решения широкого круга экономических, экологических и социальных проблем (Европейская сеть развития сельских районов (ЕСРСР), 2015а, 2019; Европейская комиссия, 2013, 2019).

Ключевой вопрос, связанный с общественной поддержкой в целом и с ПРСЗ в частности, заключается в том, в какой степени поддержка фактически способствует достижению целей политики. Чтобы ответить на этот вопрос, появляется все больше литературных источников, пытающихся эмпирически оценить влияние поддержки ПРСЗ. Однако оценка влияния ПРСЗ часто определяется доступностью данных, типом анализируемой меры ПРСЗ, географическим охватом и эконометрическим подходом. Например, в исследованиях обычно используются данные обследования (микро) для оценки эффектов ПРСЗ. Тем не менее, обследования не всегда репрезентативны для населения региона или государства-члена (ГЧ), что ограничивает возможность экстраполировать оценочные результаты для получения общего совокупного воздействия ПРСЗ на региональном уровне или уровне ГЧ. Например, информационной сети сельскохозяйственного учета (ИССХУ) обычно

используется для оценки ПРСЗ эффекты в связи с его согласования на ГЧ и наличия через более длительный период времени (Кастаньо, Бланко, & Мартинес, 2019). Однако ИССХУ имеет некоторые особенности, которые могут повлиять на оценки. Например, он является репрезентативным только для коммерческих ферм (некоммерческие или малые фермы не отбираются); бенефициары платежей ОСП (т.е. фермы) в целом недопредставлены; и некоторые сектора (особенно более мелкие) могут быть либо недостаточно, либо пере представлены в зависимости от региона или ГЧ (например, сахарная свекла) (Европейский аудиторский суд (ЕАС) 2016).¹ Другие основанные на опросе исследования ПРСЗ страдают от подобных проблем. Например, Медонос, Ратингер (2012) и Михалек (2018) используют данные опроса, которые включают только крупные фермы, для оценки влияния поддержки инвестиций в фермы в Чехии и поддержки организаций производителей в Словакия соответственно. Аналогичным образом, Кирхвегер, Кантельхардт, Лейш (2015) используют добровольные бухгалтерские данные о фермах и исключают фермы с небольшими уровнями поддержки для изучения последствий поддержки инвестиций в фермы в Австрии.

Широкий спектр мер, включенных в ПРСЗ, еще больше усложняет эмпирический анализ, поскольку каждая мера может привести к различным эффектам. Например, ПРСЗ, реализованный в период программирования 2007–13 гг., включал меры, разбитые по четырем тематическим осям, и каждая включала от пяти до 13 мер. Обычно в большинстве исследований исследуется влияние отдельных мер ПРСЗ. Немногие исследования фокусируются на комбинированных мерах ПРСЗ или общей поддержке ПРСЗ.

При рассмотрении конкретных мер ПРСЗ в литературе чаще всего анализируется поддержка инвестиций в фермы (например, Бартова & Хурнакова, 2016). Относительно большое значение также уделяется агроэкологическим мерам. Другие показатели либо редко анализируются, либо все еще не исследованы. Почти все исследования исследуют влияние ПРСЗ на производительность фермеров или сельскохозяйственного сектора. Это ожидается, учитывая, что основной целью ПРСЗ является сельскохозяйственный сектор. Лишь несколько исследований посвящены влиянию развития сельских районов за пределы сельскохозяйственного (фермерского) сектора, например, на региональное благосостояние, качество жизни или жизнеспособность сельских районов.

Географический охват также играет важную роль при оценке эффектов поддержки ПРСЗ, поскольку детали реализации каждой конкретной меры ПРСЗ (например, критерии приемлемости, размер поддержки) могут различаться в зависимости от ГЧ. Учитывая это изменение в реализации ПРСЗ, более желательным подходом было бы выполнение оценки для каждого регионального блока в отдельности. Исследования обычно проводят оценки для конкретного региона ЕС. Однако этот выбор, очевидно, обусловлен доступностью данных, а не реализацией изученных мер ПРСЗ. Кроме того, некоторые исследования объединяют разные регионы ГЧ или ЕС.

С эконометрической точки зрения подходы квазиэкспериментальной оценки доминируют в литературе при анализе эффектов ПРСЗ. Наиболее часто применяемым квазиэкспериментальным методом является (двоичное и, в меньшей степени,

обобщенное) сопоставление баллов склонности (СБС) (например, Arata & Sckokai, 2016).² Ключевой проблемой квазиэкспериментальных подходов является построение соответствующей контрфактивной ситуации (то есть ситуации без поддержки ПРСЗ), чтобы служить точкой сравнения с ситуацией, когда применяется ПРСЗ. В некоторых исследованиях также применяются пространственные эконометрики или эконометрические панельные эконометрические подходы для оценки воздействия ПРСЗ. В целом, эти эконометрические подходы могут использовать изменение интенсивности поддержки ПРСЗ для оценки его влияния. Тем не менее, они оценивают предельные эффекты поддержки по сравнению с квазиэкспериментальными методами, которые пытаются определить средний эффект лечения.

Цель настоящего документа - проиллюстрировать применение регионально-го квазиэкспериментального подхода к оценке для оценки регионального влияния поддержки на производительность сектора пищевой промышленности. Хотя оценка воздействия ПРСЗ на основе микро данных обычно является предпочтительным методом (Кастаньо др., 2019), применение регионального подхода может быть более желательным в нескольких ситуациях, например, когда целью является оценка общих (более широких) региональных последствий поддержки ПРСЗ, когда существуют важные внутрорегиональные эффекты общего равновесия, в случае поддержки, которая нацелена на общее развитие сельских районов (например, общественной инфраструктуры) или в случаях, когда микро данные отсутствуют. Мы применяем региональный подход для Польши с использованием панельных данных для 314 номенклатуры статистических единиц 4 (НСЕ4).³ Комбинируя квазиэкспериментальный подход с данными НСЕ-4, мы можем устранить недостатки, обычно относящиеся к анализу воздействий региональной политики на более агрегированном уровне, например, на НСЕ-2, где зачастую сложнее сопоставить поддерживаемые с неподдерживаемыми регионы, чтобы сделать статистически обоснованные сравнения средних результатов. Кроме того, если политическая поддержка предоставляется в ГТС регионам, но с различными уровнями интенсивности, статистически выгодно и методологически желательно учитывать большее количество регионов и анализировать воздействие политики, применяя методологические подходы, которые могут учитывать такую специфичность (например, обобщенные СБС).

Мы используем ПРСЗ, реализованный в период программирования 2007–13 годов в Польше, чтобы проиллюстрировать применение регионального квазиэкспериментального подхода. Мы рассматриваем меру ПРСЗ М123, которая была нацелена на сектор пищевой промышленности (именуемый «поддержка обработки пищевых продуктов» или ПП-ПРСЗ), а также общую поддержку ПРСЗ (О-ПРСЗ). Мы анализируем влияние ПРСЗ на производительность сектора пищевой промышленности, используя три показателя воздействия: количество предприятий по переработке пищевых продуктов, количество существующих предприятий по переработке пищевых продуктов и занятость в секторе пищевой промышленности. Первые два показателя призваны отразить структурные изменения в секторе пищевой промышленности. Третий показатель измеряет вклад ПРСЗ в создание рабочих мест, что является важным политическим приоритетом ПРСЗ. Насколько нам известно, это первая статья, в которой применяется квазиэкспериментальный региональный подход для изучения влияния ПРСЗ на производительность сектора пищевой промышленности.

Мы применяем двоичную квазиэкспериментальную методологию оценки, чтобы оценить влияние ПП-ПРСЗ. Для О-ПРСЗ мы используем подход обобщенного показателя склонности (ОПС), чтобы решить проблему недоступности контрафактических неподдерживаемых регионов. Кроме того, применение ОПС позволяет оценить, как эффекты О-ПРСЗ изменяются в зависимости от размера (интенсивности) опоры.

Хотя этот документ является заявкой на ПРСЗ, он также имеет отношение к оценке других типов программ регионального развития в целом и региональной политики ЕС в частности, которые являются одной из наиболее исследованных политик в литературе. Подходы квазиэкспериментальной оценки относительно широко используются в литературе для оценки влияния программ регионального развития на различные вопросы, такие как рост и занятость, сокращение бедности, региональная конвергенция, социальная интеграция или экологические показатели. Наряду с квазиэкспериментальными оценочными подходами также применяется несколько других инструментов, таких как регрессионный анализ данных сечения и панелей (Родригес-Пола & Фратеси, 2004), методы расчета разрывов регрессии (Беккер, Эггер, & ван Эрлиха 2010), пространственные эконометрические методы (Де Доминисис, 2014) и непараметрические оценки (Кополла & Дестефанис, 2015). Программы регионального развития (аналогичные ПРСЗ) часто включают поддержку непроизводственной деятельности или более широкие проблемы развития, которые направлены на предоставление инфраструктуры и услуг для экономических субъектов и затрагивают множество секторов и экономических агентов (фирм, домашних хозяйств). Важными аспектами программ регионального развития является то, что зачастую ключевой целью политики является развитие конкретных регионов и их экономическая конвергенция с другими более развитыми регионами. Кроме того, региональная политика развития может вызывать важные межрегиональные эффекты общего равновесия. Эти факторы отдают предпочтение применению регионального подхода по сравнению с использованием микро данных, поскольку он может лучше определять воздействие на политику, особенно когда региональная политика ориентирована на развитие и сближение регионов.

Методологические проблемы для определения эффектов ПРСЗ

Оценка эффектов ПРСЗ подразумевает столкновение с несколькими методологическими проблемами, учитывая сложный характер поддержки ПРСЗ и широкий спектр веществ, которые могут его получать (Кастаньо и др., 2019 ; Михалек , 2012а , 2012б).⁴ С особым акцентом на пищевом секторе,⁵ поддержка ПРСЗ может повлиять на производительность этого сектора, по крайней мере, шестью различными способами:⁶

- Эффект I: через *прямое воздействие* мер, специально нацеленных на сектор пищевой промышленности (т.е. ПП-ПРСЗ), на *поддерживаемые предприятия пищевой промышленности*.

- Эффект II: через *косвенное влияние* других мер ПРСЗ (например, нацеливание на сельскохозяйственные фермы) на *поддерживаемые предприятия пищевой промышленности*.
- Эффект III: через *косвенное влияние* других мер ПРСЗ на *неподдерживаемые предприятия пищевой промышленности*.
- Эффект IV: через *конкретные меры*, направленные на *общее развитие сельских районов на поддерживаемых и не поддерживаемых фирм по переработке пищевых продуктов*, таких как поддержка общественной инфраструктуры, базовых услуг или обновления села.
- Эффект V: через *общее равновесие* (трансмиссионный) эффект от (всех типов) поддержка ПРСЗ на производительность *неподдерживаемых фирм пищевой промышленности и секторе непищевой обработки* (например, технологию и поставщик капитала, строительный сектор).
- Эффект VI: через *эффект взаимодействия между показателями ПРСЗ* (то есть одновременное воздействие двух или более независимых мер ПРСЗ, взаимодействующих друг с другом) на *поддерживаемые и неподдерживаемые предприятия пищевой промышленности*.

На эффективность сектора обработки пищевых продуктов влияет эффект I, поскольку он распределяет субсидии непосредственно предприятиям по переработке пищевых продуктов, а именно ПП-ПРСЗ в программный период 2007–2013 гг. ПП-ПРСЗ влияет на поддерживаемые фирмы, либо улучшая производительность существующих, либо облегчая выход новых (поддерживаемых) фирм. Учитывая, что в Польше ПП-ПРСЗ предоставляется в форме капитальной субсидии, ожидается, что она будет способствовать инвестициям внутри фирмы в поддерживаемые фирмы, что может привести к улучшению их эффективности, особенно когда фирмы ограничивают доступ к кредитам. Кроме того, влияние ПП-ПРСЗ может быть отражено в снижении капитальных затрат, которые, как ожидается, вызовут замену капитала на рабочую силу, и, следовательно, поддерживаемые фирмы могут стать более капиталоемкими (Дейли, Горман, Ленджосек, МакНевин и Фириапреунт, 1993).

Эффекты II и III подразумевают, что ПРСЗ может оказывать косвенное влияние на поддерживаемые и неподдерживаемые предприятия пищевой промышленности через вторичное воздействие других мер ПРСЗ, не направленных непосредственно на предприятия пищевой промышленности, а на основное сельскохозяйственное производство (фермеров) (например, поддержка инновационные или качественные схемы в сельском хозяйстве, группы производителей). Ожидается, что эти меры повлияют на уровень конкуренции и затраты на транзакции и координацию среди участников цепочки, влияя на вертикальную и горизонтальную интеграцию в агропродовольственном секторе (Двайер, 2013; Михалек и др., [2018](#)). Эти косвенные эффекты могут вызывать либо положительные эффекты (например, участие фермеров в схемах качества продуктов питания), либо отрицательные воздействия (например, поддержка ПРСЗ для групп производителей) на сектор обработки пищевых продуктов в зависимости от типа меры ПРСЗ.

В случае Эффекта IV поддержка ПРСЗ для сельской инфраструктуры и социальных услуг может снизить операционные издержки и облегчить интеграцию торговли в сельских районах и позволить предприятиям пищевой промышленности получать доступ к ресурсам из сельских районов или реагировать на новые типы спроса (например, туризм). Эффект V - эффект общего равновесия - подразумевает, что на неподдерживаемые предприятия пищевой промышленности может повлиять (1) косвенно (положительно или отрицательно) ПРСЗ из-за конкурентного давления, технологических эффектов или имитаций, или (2) из-за увеличения фактора цены (например, стоимость рабочей силы, процентная ставка по ссуде) и вытеснение инвестиций на не поддерживаемые фирмы, которые могут негативно повлиять на не поддерживаемые фирмы.

Наконец, влияние общей поддержки ПРСЗ или комбинации различных показателей на производительность предприятий пищевой промышленности отражает взаимодействие между показателями ПРСЗ (Эффект VI). Различные меры могут оказывать взаимодополняющее влияние друг на друга и, следовательно, усиливать влияние ПРСЗ на производительность предприятий пищевой промышленности или, в качестве альтернативы, они могут полностью или частично компенсировать друг друга, что подразумевает небольшие эффекты ПРСЗ.

Этот сложный характер возможных последствий ПРСЗ для сектора пищевой промышленности ставит несколько методологических проблем для их эмпирической идентификации. Действительно, в то время как некоторые эффекты могут быть непосредственно оценены с помощью стандартной методологии, другие требуют более сложных подходов. Например, в предположении о стабильном значении обработки единицы (СЗОЕ), то есть в предположении об отсутствии эффектов общего равновесия, эффект I может быть оценен напрямую с использованием квазиэкспериментальных методологий оценки на основе данных на уровне фирмы наборы. Однако микро данные для сектора пищевой промышленности часто не собираются или не всегда доступны; из-за конфиденциальности они, как правило, недоступны для исследователей. В большинстве исследований, доступных в литературе, исследуется влияние ПРСЗ на фермеров, для которых микро данные более доступны.

Тем не менее, даже если бы данные отдельных фирм для предприятий пищевой промышленности были доступны об участниках и не участниках поддержки ПРСЗ, возможно, было бы невозможно определить непредвзятое воздействие ПРСЗ на предприятия пищевой промышленности (эффект I) из-за запутывающее влияние общего равновесия ПРСЗ на неподдерживаемые фирмы (Эффект V) (например, Де Кастрис & Пелегрини, 2016).

Косвенное влияние других мер поддержки ПРСЗ на предприятия пищевой промышленности (эффекты II и III) можно контролировать с помощью квазиэкспериментальных методологий оценки, если эти меры (их уровни интенсивности) используются в качестве объяснительных переменных при сопоставлении поддерживаемых фирм и неподдерживаемого контроля фирмы. Эффект взаимодействия мер ПРСЗ (Эффект VI) неявно отражается в квазиэкспериментальных методологиях оценки, когда в оценках учитывается общая поддержка ПРСЗ или комбинация различных мер.

Что касается мер ПРСЗ, нацеленных на общее развитие сельских районов (Эффект IV), их воздействие не может быть идентифицировано с использованием данных отдельных фирм, поскольку бенефициарами этих мер обычно являются не фирмы, а государственные органы, которые вкладывают эту поддержку в общественные услуги (например, сельские дороги, детские сады).

Учитывая все вышеупомянутые методологические проблемы, оценка влияния поддержки ПРСЗ на сектор пищевой промышленности с использованием отдельных микро данных, следовательно, может быть сложной задачей, и для их решения может потребоваться альтернативный методологический подход.

Региональный квазиэкспериментальный методологический подход

Хотя оценка воздействия ПРСЗ на основе микро данных является обычно предпочтительным подходом (Кастаньо и др., 2019), данные о соответствующих социально-экономических аспектах развития сельских районов, в том числе связанных с развитием обработки пищевых продуктов на региональном или различных административных Уровни в отдельных РС могут быть использованы в качестве альтернативного решения для решения вышеуказанных методологических проблем.

Преимущество регионального подхода заключается в том, что он может решить проблему, связанную со смещением, вызванным общим эффектом равновесия ПРСЗ на неподдерживаемые фирмы (Эффект V) и выявление воздействий мер ПРСЗ, направленных на общее развитие сельских районов. области (Эффект IV).

В целом, региональный подход оценивает совокупные чистые внутрирегиональные эффекты поддержки ПРСЗ, отражающие прямое влияние на поддерживаемые обрабатывающие фирмы (эффект I) и общее влияние равновесия на неподдерживаемые фирмы (эффект V). Таким образом, предполагаемый чистый региональный эффект ПРСЗ охватывает такие воздействия, как повышение производительности и прибыльности поддерживаемых фирм (Эффект I), конкурентное давление между поддерживаемыми и неподдерживаемыми фирмами, а также технологические побочные эффекты или имитация на неподдерживаемые предприятия пищевой промышленности (Эффект V).² Несмотря на то, что региональный подход корректирует внутрирегиональные эффекты общего равновесия, он все еще страдает от систематической ошибки, обусловленной эффектом межрегионального общего равновесия воздействий ПРСЗ, когда поддержка, выделяемая в одном регионе, влияет на эффективность не перерабатывающих предприятий пищевой промышленности из других регионы.

Кроме того, региональный подход может более точно отражать влияние мер, нацеленных на общее развитие сельских районов на сектор пищевой промышленности (эффект IV), поскольку, среди прочего, он может сравнивать эффективность сектора пищевой промышленности между поддерживаемыми регионами. и неподдерживаемые области управления. Подход к оценке, основанный на микро данных, как правило, не может идентифицировать воздействия мер такого типа, потому что

поддерживаемые и неподдерживаемые фирмы не могут быть идентифицированы, так как эффект IV влияет на все фирмы в данном регионе.

Еще одним преимуществом регионального подхода является то, что он может оценить совокупное региональное влияние ПРСЗ поддержки на производительность сектора пищевой промышленности. Напротив, оценки, основанные на данных микроисследования, могут привести к смещенным совокупным региональным эффектам, если выборка не является репрезентативной.

Как и в случае любого подхода, основанного на микро данных, также в случае регионального подхода желательно, чтобы он применялся на уровне области программирования, содержащем выборку регионов на более низких административных единицах в области программирования (например, NUTS-4 или -5). Это связано с тем, что ГЧ обладают определенной регулирующей гибкостью при реализации ПРСЗ, что позволяет им разрабатывать инструменты, адаптированные к конкретным потребностям сельских регионов. Это подразумевает, что реализация ПРСЗ обычно варьируется в зависимости от области программирования (например, с точки зрения критериев приемлемости, поддерживаемых секторов) (Европейская комиссия, 2017 г.). Если подход применяется на более высоком уровне, чем область программирования (например, для нескольких ГЧ), то на оценочные эффекты ПРСЗ будут влиять различия в реализации ПРСЗ по регионам, поскольку каждая область может подразумевать различные воздействия в зависимости от деталей реализации (Например, влияние, вероятно, будет отличаться для поддержки, предоставляемой для принятия новой технологии, по сравнению с поддержкой, направленной на улучшение состояния окружающей среды). Таким образом, оценки обеспечат средний эффект ПРСЗ по различным программным областям, который нельзя обобщить для конкретной области. Один из способов обойти эту проблему в квазиэкспериментальных подходах к оценке - это использовать дихотомические управляющие переменные, фиксирующие конкретные характеристики реализации ПРСЗ в разных регионах при сопоставлении регионов разных типов.

Кроме того, как и при любом подходе, общий размер выборки должен быть достаточно большим, чтобы можно было эконометрически идентифицировать эффекты ПРСЗ. Чтобы получить большой размер выборки с региональным подходом, простой стратегией может быть оценка воздействия ПРСЗ на уровне области программирования, содержащей выборку на более низком административном уровне, таком как NCE-3, -4 или -5. Однако существует компромисс между выбором регионального уровня и тем, в какой степени эффект общего равновесия контролируется в оценках. Чем ниже административный уровень, используемый в оценках, тем выше вероятность того, что предполагаемые воздействия будут смещены из-за наличия межрегиональных эффектов общего равновесия. Тем не менее, в случае ПРСЗ, вполне вероятно, что эффекты общего равновесия происходят главным образом на местном уровне, например, в результате локальных имитаций или воздействия на цену неподвижных активов (например, цены на землю). В целом, доля поддержки ПРСЗ является низкой в общей экономике;⁸ следовательно, ожидается, что незначительные общэкономические или межрегиональные эффекты такие как на уровне рабочей силы заработной платы или стоимости кредита (процентная ставка).

Данные и переменные

Чтобы проиллюстрировать преимущества регионального подхода, мы используем данные региональных панелей по Польше на уровне НСЕ-4 (повет) за период 2006-16 гг. Данные доступны в Региональном банке данных, опубликованном Статистическим управлением Польши. Из общего числа 379 регионов НСЕ-4 в Польше в анализ включены 314 регионов (сельские НСЕ-4) (т.е. примерно 83% всех регионов НСЕ-4). Остальные 65 регионов исключены, поскольку они представляют городские районы.

Набор данных панели НСЕ-4 содержит приблизительно 120 переменных, охватывающих все соответствующие аспекты развития сельских районов, а именно экономические, социальные, экологические, инфраструктурные, демографические и т.д. Данные также включают информацию об уровне поддержки отдельных мер ПРСЗ (в том числе для ПП-ПРСЗ) и выделение другой общественной поддержки (например, структурных фондов). Кроме того, данные содержат несколько показателей, которые можно использовать для измерения производительности сектора пищевой промышленности.

В общей сложности мы рассматриваем 63 потенциальные социально-экономические переменные в качестве контрольных ковариат (до реализации поддержки ПРСЗ, т.е. 2006 г.)⁹ которые можно использовать при сопоставлении в квазиэкспериментальном дизайне для решения проблемы смещения выбора при распределении поддержки ПРСЗ. ¹⁰Учитывая, что в анализируемом периоде регионы также получали другую поддержку, чем в рамках ПРСЗ (или ПП-ПРСЗ), мы включаем в набор контрольных переменных ковариату, отражающую уровень другой поддержки ПРСЗ (в случае ПП-ПРСЗ) и поддержка без ПРСЗ (например, структурные фонды, другие субсидии CAP и т. д.) (как для ПП-ПРСЗ, так и для О-ПРСЗ). Эта переменная рассчитывается как совокупная сумма общей государственной поддержки (в том числе из структурных фондов, а также из европейских и национальных источников), полученной отдельным регионом НСЕ-4 за период 2007–15 минус поддержка, полученная из ПРСЗ (то есть минус ПП-ПРСЗ для оценок ПП-ПРСЗ и минус О-ПРСЗ для оценок О-ПРСЗ).

Важным фактором, определяющим применимость квазиэкспериментального подхода (в частности, в бинарной обработке), является структура данных, касающихся поддержки, например, соотношение поддерживаемых и неподдерживаемых областей. Из всех 314 регионов, использованных в этой статье, 270 (86%) получили поддержку ПП-ПРСЗ, тогда как только 44 региона (14%) не были поддержаны этим показателем. В случае поддержки О-ПРСЗ были поддержаны все (314) региона. Сравнение среднего значения ковариат в поддерживаемых и неподдерживаемых регионах ПП-ПРСЗ для периода предварительной поддержки (т. е. 2006 г.)

Мы используем три показателя результата для оценки влияния ПРСЗ на производительность сектора пищевой промышленности, рассчитанного как разница между периодом после внедрения и периодом до внедрения ПРСЗ:

- Изменение (различие) среднего числа предприятий пищевой промышленности в период с 2009 по 2016 год.
- Число действующих предприятий по переработке пищевых продуктов, выраженное в виде совокупного числа существующих предприятий в период с 2009 по 2016 год. ¹¹
- Изменение (различие) занятости на предприятиях пищевой промышленности в период с 2006 по 2013 год.

Количество предприятий пищевой промышленности измеряет рост компаний (и сектора) в целом, а число компаний-производителей (банкротств) отражает интенсивность (динамику) структурных изменений, происходящих в секторе пищевой промышленности в Польше. Например, положительный рост общего числа фирм в сочетании с высоким уровнем выхода фирм указывает на более значительные структурные изменения по сравнению с ситуацией, когда увеличение общего числа фирм такое же, но коэффициент выхода фирм ниже. Первый случай также предполагает более высокий уровень входа новых фирм по сравнению со вторым. Изменение (различие) занятости в предприятиях пищевой промышленности является ключевым социально-экономическим показателем, отраженным в приоритетах ПРСЗ (Европейская комиссия, 2006 г.).

Период, рассматриваемый для числа предприятий пищевой промышленности и выходящих фирм, не соответствует программированию до и после реализации ПРСЗ (то есть, 2007–13). Эта разница определяется наличием данных на региональном уровне, что имеет место в 2009 и 2016 годах для этих двух показателей воздействия. То есть, как ожидается, оценки будут отражать влияние ПРСЗ за рассматриваемый период времени, то есть изменение числа предприятий по переработке пищевых продуктов и числа выходящих фирм за период 2009-16 гг. Ожидается, что наличие начального 2009 года вместо 2006 года не окажет существенного влияния на оценки, учитывая, что ПРСЗ занимает значительное время, пока он не будет запущен и одобрены поддерживаемые проекты (т.е. в связи с подготовкой ГЧ и национальных и региональных планов ПРСЗ с последующим запуском конкурсов проектов и отбором успешных проектов от подходящих кандидатов). Использование 2016 года в качестве прошлого года вместо 2013 года подразумевает, что мы фиксируем более долгосрочные последствия ПРСЗ для числа предприятий по переработке пищевых продуктов и существующих компаний. В отличие от этого, оценочные эффекты для переменного воздействия на занятость носят скорее краткосрочный характер, поскольку в наших анализах 2013 год используется как последний год.

Оценочный подход

Мы используем систему двоичной обработки для оценки эффектов ПП-ПРСЗ, тогда как для О-ПРСЗ мы применяем ОПС. Этот выбор сделан по причине применения наиболее подходящих процедур с учетом характеристик данных, а также для иллюстрации преимуществ обоих подходов. В случае поддержки ПП-ПРСЗ данные содержат необработанные области, поэтому они допускают использование двоичного подхода. ОПС применяется для поддержки О-ПРСЗ из-за недо-

ступности неподтвержденных неподдерживаемых регионов. Кроме того, применение GPS позволяет оценить, как эффекты Т-ПРСЗ варьируются в зависимости от размера поддержки.

Бинарные рамки лечения

Мы анализируем влияние поддержки ПП-ПРСЗ на производительность сектора пищевой промышленности, измеренную по средней обработке на обработанных (СОО), широко применяемом в литературе методе квазиэкспериментальной оценки политики. При таком подходе причинным эффектом поддержки является разница между потенциальным исходом с поддержкой ПРСЗ (обработанные регионы) и потенциальным исходом без поддержки (необработанные регионы). Для обработанных регионов ожидаемое значение потенциального результата без поддержки напрямую не наблюдается. В большинстве не экспериментальных условий оценка причинного эффекта программы основана на регионах без поддержки в качестве контрольной группы. Однако, как объяснялось выше, это может привести к смещению выбора, поскольку распределение поддержки ПРСЗ неслучайно. Чтобы учесть смещение выбора, мы применяем СОО, обусловленное распределением вероятностей, наблюдаемых ковариат. Мы применяем комбинацию метода сопоставления и различия в различиях (РвР). РвР в сочетании с алгоритмами сопоставления был реализован для устранения постоянных систематических различий (фиксированных эффектов) между поддерживаемыми и неподдерживаемыми регионами, которые могут повлиять на показатели воздействия.

Мы тестируем три алгоритма сопоставления - сопоставление расстояний Махаланобиса (СРМ), СБС и грубое точное сопоставление (СЕМ), а также некоторые их комбинации (например, СЕМ – СБС) и все вместе с РвР (для получения более подробной информации о подходах сопоставления см. также Приложение Е в дополнительных данных онлайн).

Учитывая, что в нашем наборе данных число доступных контрольных областей меньше, чем число поддерживаемых, это может создать проблему ГЧ при попытке найти соответствующие совпадения с использованием стандартного СБС (Stuart, 2010), что может привести к серьезному сокращению числа доступных совпадений и, следовательно, негативно повлиять на внешнюю обоснованность полученных результатов. Мы пытаемся максимально использовать информацию, содержащуюся в данных, описывающих группу возможных элементов управления (не поддерживаемые регионы) в том смысле, что все их возможные совпадения (с поддерживаемыми регионами) будут учитываться путем применения модифицированного точного сопоставления СРМ. Преимущества модифицированного СРМ по сравнению со стандартным СБС заключаются, в частности, в том, что используется полная информация, включенная в набор данных о возможных элементах управления, и это позволяет вычислить СОО, используя в качестве элементов управления максимально возможный набор не поддерживаемых областей.

В некоторых исследованиях предлагается грубое точное совпадение (ГТС). По этой причине мы также применяем метод СЕМ. Мы применяем его двумя способами: (1) напрямую, используя все управляющие переменные, как описано выше, и вычисляя эффекты ПП-ПРСЗ, корректируя уравнение регрессии, используя толь-

ко согласованные области ГТС; и (2) в связи с сопоставлением СБС – РВР, где только области, сопоставленные по методу ГТС (поддерживаемые и неподдерживаемые), использовались для расчета эффектов ПП-ПРСЗ (двойное сопоставление).¹² Основное преимущество ГТС включает в себя тот факт, что увеличение баланса по одной переменной не может увеличить дисбаланс по другой (это может случиться в СБС). Другими важными преимуществами являются простота его реализации, меньшая чувствительность к ошибкам измерения и большая вычислительная эффективность. Недостаток, связанный с сопоставлением ГТС, заключается в том, что он очень чувствителен к количеству контрольных переменных и грубых слоев (слоев). Таким образом, необходимо было сократить набор ковариат до 15 в оценках.¹³

Структура доза-ответ

Хотя бинарная схема обработки позволяет оценить влияние поддержки ПРСЗ, используя информацию, связанную с получением поддержки, она не учитывает размер (интенсивность) поддержки. В соответствии с их конкретными характеристиками, регионы могут различаться как в получении, так и в отсутствии поддержки ПРСЗ, а также в получении более низкой или более высокой поддержки (интенсивность обработки). Мы измеряем интенсивность поддержки Т-ПРСЗ с точки зрения общего количества ПРСЗ, выделенного в течение поддерживаемого периода (2007–13) среди всех рассматриваемых 314 регионов НИС-4 в Польше.

Чтобы оценить влияние различных уровней интенсивности поддержки на производительность сектора пищевой промышленности, мы применяем GPS-согласование и функцию доза-ответ, где GPS определяется как условная плотность обработки (поддержка), учитывая ковариаты и обладает свойством балансировки, сходным с оценкой склонности при настройке бинарного лечения (Михалек и др, 2014). Мы выбрали 15 ковариат для сопоставления GPS, так же, как для оценки метода СЕМ при бинарной обработке. Эмпирическая реализация подхода СОО следует Хирано и Имбенсу (2004).¹⁴

Полученные результаты

Воздействие поддержки пищевой промышленности: бинарная основа лечения

Оценочные результаты воздействия ПП-ПРСЗ на сектор пищевой промышленности для всех трех индикаторов воздействия с использованием альтернативных подходов сопоставления. Наряду с модифицированными методами сопоставления СРМ и СЕМ-СБС-РВР мы также включили стандартный СБС-РВР для целей сравнения. Обратите внимание, что СБС-РВР является менее эффективной оценщиком для набора данных, использованного в этой статье, из-за низкого отношения управления к поддерживаемым регионам.

В целом, признаки предполагаемых эффектов являются последовательными для альтернативных подходов сопоставления. Тем не менее, есть некоторые различия в величине предполагаемых эффектов. Предполагаемые результаты показывают, что поддержка ПП-ПРСЗ способствовала росту общего числа предприятий пищевой промышленности, а также выходу предприятий из сектора пищевой про-

мышленности в Польше. На основе модифицированного подхода СРМ поддержка в среднем привела к увеличению общего количества предприятий пищевой промышленности на 1,9 на поддерживаемый регион, что составляет 513 ($= 1,9 \times 270$ регионов) фирм в целом по Польше. Рост числа предприятий пищевой промышленности, вызванный поддержкой, составляет 14% от общего роста, наблюдаемого в исследуемом периоде (т.е. 2009-16 гг.). Число действующих предприятий пищевой промышленности, вызванных поддержкой ПП-ПРСЗ, составляет 4,9 на поддерживаемый регион и 1323 фирмы в Польше. Увеличение числа выходов фирм, вызванных поддержкой, составляет 10% от общего числа выходов, наблюдаемых в исследуемом периоде. Учитывая, что поддержка ПП-ПРСЗ привела к чистому увеличению общего числа предприятий пищевой промышленности, это означает, что поддержка способствовала созданию 6,9 ($= 1,9 + 4,9$) новых фирм на поддерживаемый регион (1836 в целом в Польше).

Метод СЕМ оценивает большее влияние поддержки ПП-ПРСЗ на число выходящих фирм и меньшее влияние на общее количество фирм по сравнению с модифицированным подходом СРМ. Увеличение числа предприятий пищевой промышленности из-за ПП-ПРСЗ является положительным, как оценивается методом СЕМ, но оно меньше, чем в случае метода СРМ. В случае выхода из предприятий пищевой промышленности ожидаемый эффект почти в два раза выше в методе СЕМ, чем в методе СРМ. Косвенно, более высокий выход фирм из-за поддержки ПП-ПРСЗ, оцененной методом СЕМ, подразумевает меньший рост общего числа фирм. Оставшиеся два метода (т.е. СЕМ-СБС-РВР и СБС-РВР) обеспечивают аналогичные эффекты или находятся между модифицированными подходами СРМ и СЕМ.

В целом, эти результаты означают, что поддержка ПП-ПРСЗ внесла вклад в структурные изменения в секторе пищевой промышленности в Польше, вызвав выход многих фирм, но в то же время она способствовала созданию новых и их общему увеличению.

Никакие исследования в литературе не оценивают влияние поддержки ПРСЗ на сектор пищевой промышленности в целом, и тем более на структурные изменения в секторе. Большинство исследований охватывают сельскохозяйственный сектор. Однако даже в случае анализа, ориентированного на фермы, не во многих исследованиях изучается влияние ПРСЗ на структурные изменения (фермы). Мера, сравнимая с ПП-ПРСЗ, но нацеленная на сельскохозяйственный сектор, - это поддержка инвестиций ПРСЗ на ферме. Это связано с тем, что оба вида поддержки являются капитальными субсидиями и, как ожидается, будут стимулировать аналогичные стимулы для сектора бенефициаров. Насколько нам известно, единственное доступное в литературе исследование, посвященное влиянию поддержки инвестиций на фермах на структурные изменения на фермах, - это Кирхвегер и Кантельхардт (2015), в котором оценивается влияние поддержки инвестиций в сельское хозяйство на структурные изменения фермеров по различным производственным специализациям. Их результаты показывают, что внутривладельческая инвестиционная поддержка снижает показатели ухода из животноводства и стимулирует фермеров к органическому сельскому хозяйству. Однако они не оценивают выход или вхождение в сельскохозяйственный (сельскохозяйственный) сектор.

Хотя из-за ПП-ПРСЗ увеличилось число предприятий пищевой промышленности, оценки всех рассмотренных совпадающих подходов позволяют предположить, что ПП-ПРСЗ привело к сокращению занятости в секторе пищевой промышленности в Польше. То есть результаты показывают, что, хотя поддержка ПП-ПРСЗ способствовала увеличению занятости в секторе пищевой промышленности в поддерживаемых регионах, этот рост был значительно ниже, чем в сопоставимой (согласованной) группе регионов, не получивших поддержки. Таким образом, чистый эффект ПП-ПРСЗ на занятость был отрицательным. Влияние поддержки ПП-ПРСЗ на сокращение занятости колеблется от 57,8 до 214,1 человека в каждом поддерживаемом регионе и от 15 606 до 57 807 человек в целом в Польше среди альтернативных подходов к подбору персонала. Результаты, полученные на основе модифицированного МДМ и СЕМ-СБС-РВР, являются самыми высокими и достаточно близкими друг к другу, то есть -214 против -169 человек на регион, хотя в случае метода СЕМ-СБС-РВР количество первоначально использованных контрольных переменных (65) было значительно уменьшено (только до 15). В отличие от этого, разница в абсолютной величине оцененного эффекта ПП-ПРСЗ на основе модифицированного метода СРМ значительно больше по сравнению с методом СЕМ.

Предполагаемое сокращение занятости может быть связано с тем, что поддержка ПП-ПРСЗ в Польше была направлена, в частности, на внедрение новых технологий и модернизацию технических средств в секторе пищевой промышленности, что, как ожидается, заменит рабочую силу в процессе производства. Аналогичные результаты получены в некоторых исследованиях, посвященных анализу влияния инвестиционной поддержки ПРСЗ на фермах. Хотя в некоторых исследованиях отмечается незначительное или положительное влияние на занятость, в других приводятся некоторые свидетельства того, что поддержка инвестиций на фермах может потенциально снизить занятость в сельском хозяйстве. Например, оценки Олпер и др. (2014) для 150 регионов ЕС показывают, что внутривладельческая инвестиционная поддержка оказывает положительное влияние на отток рабочей силы из сельского хозяйства, возможно, из-за замещения рабочей силы капиталом. Напротив, более обширное исследование Гарроне (2019) для 210 регионов ЕС, которое основано на более репрезентативных показателях субсидий, показывает, что инвестиционная поддержка ПРСЗ на ферме не влияет на отток рабочей силы из сельского хозяйства на уровне ЕС (т.е. когда все регионы ЕС объединяются в оценках); Эффект был найден значительным только в новых РС путем уменьшения оттока рабочей силы из сельского хозяйства в этих странах, в то время как в старых РС он был незначительным. Оценки Бартовой и Хурнаковой (2016) показывают, что инвестиционная поддержка фермерских хозяйств способствовала сокращению рабочей силы на крупных фермах в Словакии в период с 2007 по 13 годы. Дежу и др. (2014) обнаружили, что на фермерский труд во Франции в период 2006–11 годов не повлияла одновременная инвестиционная поддержка ПРСЗ на фермах, предоставляемая в период 2006–11 годов, только за счет участия в поддержке фермерских инвестиций в предыдущий программный период. Сальвиони и Скиулли (2018) обнаружили, что поддержка ПРСЗ не оказала влияния на занятость на фермах, но увеличила капиталоемкость труда на фермах в Италии. Тем не менее, они не оценивали влияние инвестиционной поддержки ПРСЗ в одиночку, но в сочетании с другими мерами (например, поддержка инве-

стиций в фермерские хозяйства на ферме, создание молодых фермеров и улучшение в переработке и маркетинге сельскохозяйственной продукции), подразумевая, что другие - инвестиционные меры (например, создание молодых фермеров) могли бы компенсировать снижение эффекта от инвестиций в виде инвестиционных субсидий. Петрик и Зир (2011) не обнаружили существенного влияния поддержки инвестиций на фермах в трех восточногерманских государствах, в то время как было установлено, что инвестиционная поддержка переработки и сбыта сельскохозяйственной продукции оказывает существенное негативное влияние на занятость в сельском хозяйстве. Наконец, Кирхвегер и др. (2015) обнаружили незначительное влияние поддержки инвестиций на фермах на затраты труда на фермах в Австрии.

Различия в величине эффектов, полученных для альтернативных подходов к сопоставлению, подчеркивают чувствительность предполагаемых эффектов к применяемой методологии сопоставления. Мы отмечаем, что стандартный СБС-РВР выглядит менее подходящим, чем как СРМ, так и СЕМ, потому что в ситуации, когда поддерживаемых единиц больше, чем элементов управления (как в нашем случае), внешняя достоверность полученных результатов может отрицательно повлиять (т.е. полученные результаты действительны только для небольшой части поддерживаемых региональных подразделений). Что касается подходов СРМ и СЕМ, результаты модифицированного СРМ можно считать первыми лучшими. Это связано с тем, что в модифицированном подходе СРМ используется полная информация о возможном наборе элементов управления при сопоставлении неподдерживаемых блоков с их совпадающими близнецами, и обеспечивается возможность расчета АТТ с использованием максимально возможного набора неподдерживаемых областей в качестве элементов управления. В отличие от этого, подход СЕМ, чувствительный к количеству контрольных переменных, размеру укрупнения (размеру укрупненных ячеек) и количеству укрупненных пластов, сделал необходимым уменьшить набор ковариат, а также отбросить относительно значительное количество областей потому что точные совпадения не могут быть найдены. Действительно, в литературе обычно указывается, что размер выборки отрицательно коррелирует с величиной предполагаемых политических последствий (Славин & Смит, 2009). Размер укрупнения (размер укрупненных ячеек) и количество укрупненных пластов, которые потребовалось уменьшить набор ковариат, а также отбросить относительно значительное количество областей, поскольку точные совпадения не могут быть найдены. Тот факт, что подход СЕМ сделал необходимым уменьшить как количество региональных единиц в сопоставлении, так и количество контрольных переменных, потенциально подразумевает, что при использовании этого подхода (также в сочетании с СБС-РВР) исходное смещение выбора может не быть полностью рассмотрены.

Воздействия поддержки О-ПРСЗ: структура доза-ответ

Оцененные эффекты О-ПРСЗ с использованием функции доза-ответ для трех индикаторов воздействия. В целом, предполагаемые эффекты зависят от размера (интенсивности) поддержки. Более конкретно, результаты показывают положительное влияние поддержки Т-ПРСЗ на число предприятий пищевой промышленности. Согласно результатам ОБС, поддержка Т-ПРСЗ привела к увеличению общего числа предприятий пищевой промышленности примерно между 0 и 12 на

поддерживаемый регион (т. е. До 3768 по всей стране). Тем не менее, результаты ОБС показывают, что эффективность поддержки зависит от уровня интенсивности поддержки. Увеличение числа предприятий пищевой промышленности сократилось с интенсивностью поддержки в диапазоне от 0 до 180 млн. Злотых на регион от примерно 10 фирм до примерно нуля фирм на поддерживаемый регион, а затем увеличился, достигнув максимальной точки (при уровне интенсивности около 590 млн. Злотых) на регион) примерно 10–12 фирм на поддерживаемый регион. Дальнейшее увеличение интенсивности поддержки за пределами этого уровня вновь приводит к уменьшению изменения числа предприятий пищевой промышленности. Как указывалось, выше, поддержка О-ПРСЗ подразумевает различные воздействия на сектор пищевой промышленности, либо стимулирующие, либо сдерживающие развитие сектора. Учитывая, что О-ПРСЗ приводит к увеличению числа предприятий пищевой промышленности,

Поддержка О-ПРСЗ привела к увеличению числа существующих предприятий по переработке пищевых продуктов. Как и выше, эффект поддержки варьировался в зависимости от уровня интенсивности. Количество выходящих фирм сократилось с примерно 40 фирм на поддерживаемый регион до примерно 18 фирм с уровнем интенсивности поддержки в диапазоне от 0 до 450 млн. Злотых на поддерживаемый регион, а затем снова увеличился с более высокой интенсивностью поддержки, достигающей максимальной точки (на уровень интенсивности около 700 млн. злотых на регион) примерно 35 выходящих фирм на поддерживаемый регион.

Оценки ОБС показывают положительное влияние О-ПРСЗ на занятость в секторе пищевой промышленности. Однако эффективность этой поддержки варьировалась в зависимости от уровня интенсивности поддержки. Рост занятости благодаря поддержке снизился с примерно 500 человек до почти нуля в каждом поддерживаемом регионе, при этом интенсивность поддержки возросла с 0 до 160 млн. Злотых на регион. Затем рост занятости умеренно увеличился, причем более высокая интенсивность поддержки достигла максимальной точки (около 600 млн. Злотых на регион), составляющей примерно 270 человек на поддерживаемый регион. Эти результаты отличаются от результатов, полученных для поддержки ПП-ПРСЗ. Разница в эффектах занятости между О-ПРСЗ и ПП-ПРСЗ заключается в том, что в первом случае включено много разных мер ПРСЗ (например,

Как упоминалось выше, насколько нам известно, в литературе отсутствуют сопоставимые исследования, в которых анализируется влияние ПРСЗ на сектор пищевой промышленности. Вместо этого, сравнивая наши оценки с исследованиями, оценивающими влияние поддержки О-ПРСЗ на сельскохозяйственный сектор, например, Олпер и др. (2014) (охватывающий 150 регионов ЕС) обнаружили, что О-ПРСЗ имеет тенденцию оказывать негативное влияние на отток рабочей силы из сельского хозяйства. Напротив, более обширное исследование Garrone (2019) для 210 регионов ЕС, в котором используются более репрезентативные показатели субсидий, показывает, что О-ПРСЗ не влияет на отток рабочей силы из сельского хозяйства, когда в оценках рассматривается весь ЕС; эффект значим только в подвыборке старых ГЧ за счет сокращения оттока рабочей силы из сельского хозяйства в этих странах.

Выводы

В этой статье мы вносим свой вклад в литературу, иллюстрируя применение регионального квазиэкспериментального подхода к оценке для оценки влияния поддержки ПРСЗ ЕС, осуществленной в программный период 2007–13 годов, на эффективность сектора пищевой промышленности. Мы применяем методику двоячной квазиэкспериментальной оценки для оценки влияния поддержки ПП-ПРСЗ и обобщенного подхода СБС для О-ПРСЗ. Мы показываем, как региональный подход может устранить некоторые ограничения других подходов к оценке на основе данных микросъемки. В частности, мы показываем, как региональный подход может частично устранить смещение, вызванное влиянием общего равновесия ПРСЗ на неподдерживаемые фирмы, и определить воздействие мер ПРСЗ, нацеленных на общее развитие сельских районов, а также то, как они могут обеспечить более точные совокупные региональные воздействия для поддержки. Мы иллюстрируем влияние ПРСЗ на производительность сектора пищевой промышленности, используя данные региональных панелей по 314 польским регионам НСЕ-4 по трем показателям воздействия: количество предприятий по переработке пищевых продуктов, количество существующих предприятий по переработке пищевых продуктов и занятость в пищевой промышленности.

Оценочные результаты для ПП-ПРСЗ показывают, что эта поддержка способствовала некоторым важным структурным изменениям в секторе пищевой промышленности в Польше, вызвав выход многих фирм, но в то же время она способствовала созданию новых и их общему увеличению. С точки зрения занятости, мы находим, что ПП-ПРСЗ привел к сокращению рабочей силы в секторе пищевой промышленности в Польше, вероятно, потому что поддержка вызвала замену рабочей силы на капитал. Аналогичные результаты были получены для поддержки О-ПРСЗ. О-ПРСЗ вызвало увеличение как общего числа предприятий по переработке пищевых продуктов, так и числа существующих фирм. Однако, в отличие от ПП-ПРСЗ, поддержка О-ПРСЗ оказала положительное влияние на занятость в секторе пищевой промышленности, поскольку О-ПРСЗ включает в себя множество различных мер, многие из которых положительно влияют на занятость в пищевой промышленности. Подход ОБС, используемый для оценки эффектов О-ПРСЗ, показывает, что эффекты поддержки варьируются в зависимости от уровня интенсивности, что предполагает различную эффективность политики в зависимости от ее размера.

Смысл наших анализов для анализа воздействия ПРСЗ заключается в том, что региональный квазиэкспериментальный подход к оценке может дать важные дополнительные сведения в сборе фактических данных для поддержки разработки политики в этой области. Это справедливо не только для поддержки ПРСЗ, но и для других (непродовольственных или несельскохозяйственных) типов программ регионального развития. В частности, эта методология актуальна для оценки воздействия региональных программ, в которых имеются важные внутрорегиональные эффекты общего равновесия, для программ, нацеленных на общее экономическое развитие регионов (например, региональная политика ЕС), когда целью является оценка общего регионального воздействия программа, или, когда микро данные не доступны. Тем не менее, Применение этого подхода имеет несколько важ-

ных предостережений, которые необходимо учитывать при оценке политики. Во-первых, различия в величине оценочных эффектов, полученных для альтернативных подходов бинарной обработки, подчеркивают необходимость тщательного выбора соответствующей методологии сопоставления также для оценки чувствительности оцениваемых эффектов. Во-вторых, хотя региональный подход корректирует внутрорегиональные эффекты общего равновесия - в отличие от методов, основанных на индивидуальных данных - он все еще не учитывает межрегиональное влияние общего равновесия воздействий ПРСЗ. В-третьих, оценочные результаты в этом документе как таковые не могут быть просто обобщены для других ГЧ / регионов или для других типов программ развития (например, Региональная политика ЕС), потому что обычно детали реализации каждой программы различны (например, с точки зрения приемлемых секторов, приемлемых типов фирм), и реализация одной и той же программы часто отличается в разных странах / регионах. Наконец, хотя применяемый подход к оценке может использоваться для других ГЧ / регионов или других типов региональных политик, список ковариат для управления смещением выбора необходимо корректировать в соответствии со спецификой конкретной программы и структуры данных.

Раскрытие заявления

Авторы несут полную ответственность за содержание статьи. Выраженные взгляды принадлежат исключительно авторам и ни при каких обстоятельствах не могут рассматриваться как официальная позиция Европейской комиссии.

Примечания

1. Согласно АЕК 2016, доля бенефициаров прямых платежей CAP (то есть, фермерских хозяйств), не представленных в ИССХУ, варьируется от 12% в Болгарии до 79% в Словакии. В случае сахарной свеклы, ИССХУ недостаточно производство сахарной свеклы на 18%, 99% и 235% по сравнению с общей популяцией в Греции, Словении и Швеции, соответственно. В отличие от этого, в Италии, Словакии, Великобритании и Испании он превышает 22%, 25%, 48% и 119% соответственно. Это подразумевает, что оценки, основанные на данных ИССХУ, могут в некоторых ГЧ приводить к переоценке, а в других - к недооценке совокупных воздействий политики на уровне ГЧ в зависимости от смещения в представлении данного сектора или фермерского населения.
2. Недавно был предложен новый методологический подход, основанный на методе «сопоставления показателей пространственной склонности» (Де Кастрис & Пелегрини, 2016).
3. Эмпирические приложения в литературе, оценивающие воздействие политики на региональном уровне, обычно используют данные НИС-2 (например, Olper et al., 2014; Garrone, 2019); данные в более низких региональных единицах используются в меньшей степени, хотя их применение в последнее время возросло (например, Fratesi & Pecucca, 2014; Desjeux et al., 2014; Vakucs et al., 2019). Этот выбор в основном зависит от доступности данных. На уровне NUTS-2 существует большинство переменных, необходимых для оценок. На более низком региональном уровне (например, НИС-3 или -4) подробные данные обычно не доступны для пол-

ного набора требуемых переменных или регионов, что ограничивает применение эконометрических оценок (Piattoni & Polverari, 2016).

4. Дополнительную информацию о поддержке ПРСЗ см. В Приложении А в дополнительных данных в Интернете.

5. Для получения дополнительной информации о секторе пищевой промышленности в Польше см. Приложение В в дополнительных данных онлайн.

6. Более подробное объяснение проблем, возникающих при выявлении эффектов ПРСЗ, см. В Приложении С в дополнительных данных в Интернете.

7. Региональный подход оценивает средний эффект ПРСЗ воздействий, происходящих на уровне фирм в регионах. Напротив, можно оценить прямые региональные эффекты поддержки ПРСЗ (Эффект I), используя данные на уровне фирмы, если для каждого региона доступно достаточное количество наблюдений на уровне фирмы. Однако, как указывалось выше, такие оценки могут быть предвзятыми из-за наличия эффектов общего равновесия.

8. На основании данных валового внутреннего продукта (ВВП) из бюджета Евростата и ПРСЗ от ENRD (2015) доля поддержки Т-ПРСЗ (ПП-ПРСЗ) на период 2007-13 гг. Составляет 4,4 (0,24%) ВВП в 2013 году и 0,69% (0,04) от суммы ВВП за весь период поддержки 2007–2013 гг.

9. Все переменные были проверены на согласованность и выбросы. Корреляционный и ковариационный анализ проводился для того, чтобы отсортировать переменные, которые были почти идеально связаны друг с другом.

10. Более подробное объяснение выбора ковариат см. В приложении D в дополнительных данных в Интернете.

11. Число существующих предприятий по переработке пищевых продуктов измерялось как число предприятий по переработке пищевых продуктов, вычеркнутых из реестра фирм (в частности, из-за банкротства).

12. Как и в Blackwell, Iacus, King и Porro (2010).

13. В список выбранных ковариат входят: общая численность населения, естественный прирост населения, три переменные загрязнения окружающей среды (т.е. выбросы пыли / смога, выбросы газа и процент очищенных сточных вод), занятость на 1000 человек населения, уровень безработицы, количество жилищ на душу населения - инвестиции в предприятия, валовая заработная плата, стоимость основных фондов, городское население (в процентах от общего числа), безработица в сельской местности и другие государственные средства. Эти ковариаты были выбраны потому, что они являются важными факторами при распределении средств ПРСЗ между регионами.

14. Описание подхода ОБС см. В Приложении F к дополнительным данным онлайн (см. Также Hirano & Imbens, 2004; Michalek et al., 2014).

ССЫЛКИ

1. Abebaw, D., & Haile, M. G. (2013). The impact of cooperatives on agricultural technology adoption: Empirical evidence from Ethiopia. *Food Policy*, 38, 82–91. doi: 10.1016/j.foodpol.2012.10.003 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
2. Arata, L., & Sckokai, P. (2016). The impact of agri-environmental schemes on farm performance in five E.U. member states: A DID-matching approach. *Land Economics*, 92(1), 167–186. doi: 10.3368/le.92.1.167 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
3. Bakucs, Z., Fertó, I., & Benedek, Z. (2019). Success or waste of taxpayer money? Impact assessment of rural development programs in Hungary. *Sustainability*, 11(4), 1–23. [Google Scholar]
4. Bartova, L. and Hurnakova, J. (2016). Estimation of farm investment support effects: A counterfactual approach. In Proceedings of the International Scientific Conference Quantitative Methods in Economics: Multiple Criteria Decision Making XVIII, pp. 19–24. [Google Scholar]
5. Basile, R., Castellani, D., & Zanfei, A. (2008). Location choices of multinational firms in Europe: The role of EU Cohesion Policy. *Journal of International Economics*, 74(2), 328–340. doi: 10.1016/j.jinteco.2007.08.006 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
6. Becker, S., Egger, P. H., & von Ehrlich, M. (2010). Going NUTS: The effect of EU Structural Funds on regional performance. *Journal of Public Economics*, 94(9–10), 578–590. doi: 10.1016/j.jpubeco.2010.06.006 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
7. Bia, M., & Mattei, A. (2008). A Stata package for the estimation of the dose-response function through adjustment for the generalized propensity score. *Stata Journal: Promoting Communications on Statistics and Stata*, 8(3), 354–373. doi: 10.1177/1536867X0800800303 [Crossref], [Google Scholar]
8. Blackwell, M., Iacus, S., King, G., & Porro, G. (2010, February 22). *cem: Coarsened exact matching in Stata*. Retrieved from <http://gking.harvard.edu/files/gking/files/cem-stata.pdf> [Google Scholar]
9. Brandsma, A., Kancs, D., & Ciaian, P. (2013). The role of additionality in the EU Cohesion Policies: An example of firm-level investment support. *European Planning Studies*, 21, 838–853. doi: 10.1080/09654313.2012.722928 [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
10. Bronzini, R., & De Blasio, G. (2006). Evaluating the impact of investment incentives: The case of Italy's Law 488/1992. *Journal of Urban Economics*, 60, 327–349. doi: 10.1016/j.jue.2006.03.005 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
11. Castaño, J., Blanco, M., & Martínez, P. (2019). Reviewing counterfactual analyses to assess impacts of EU rural development programmes: What lessons can be learned from the 2007–2013 ex-post evaluations? *Sustainability*, 11(4), 1–22. doi: 10.3390/su11041105 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
12. Coppola, G., & Destefanis, S. (2015). Structural Funds and regional convergence: Some sectoral estimates for Italy. In Mussida, C., & Pastore, F. (Eds.), *Geographical labor market imbalances* (pp. 307–333). Berlin: Springer. [Crossref], [Google Scholar]

13. Crescenzi, R., & Giua, M. (2018). *One or many Cohesion Policies of the European Union? On the diverging impacts of Cohesion Policy across member states* (SERC Discussion Paper No. 230). Spatial Economics Research Centre. [Google Scholar]
14. Daly, D., Gorman, I., Lenjosek, G., MacNevin, A., & Phiriyaupreunt, W. (1993). The impact of regional investment incentives on employment and productivity. *Regional Science and Urban Economics*, 23(4), 559–575. doi: 10.1016/0166-0462(93)90047-I [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
15. De Castris, M., & Pellegrini, G. (2016). *Neighbourhood effects and propensity score matching* (Working Papers No. 0515). Rome: CREI Università degli Studi Roma Tre. [Google Scholar]
16. De Dominicis, L. (2014). Inequality and growth in European regions: Towards a place-based approach. *Spatial Economic Analysis*, 9(2), 120–141. doi: 10.1080/17421772.2014.891157 [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
17. Démurger, S., & Wan, H. (2012). Payments for ecological restoration and internal migration in China: The sloping land conversion program in Ningxia. *IZA Journal of Migration*, 1(10), 1–22. [Google Scholar]
18. Desjeux, Y., Dupraz, P., Latruffe, L., Maigne, E., & Cahuzac, E. (2014). Evaluating the impact of rural development measures on farm labour use: A spatial approach. Paper presented at the EAAE 2014 Congress Agri-Food and Rural Innovations for Healthier Societies, Ljubljana, Slovenia, August 26–29, 2014. [Google Scholar]
19. Dwyer, J. (2013). Transformation for sustainable agriculture: What role for the second Pillar of CAP? *Bio-based and Applied Economics*, 2(1), 29–47. [Google Scholar]
20. European Commission. (2006). *Rural development 2007–2013: Handbook on common monitoring and evaluation framework* (Guidance Document). Brussels: Directorate General for Agriculture and Rural Development. [Google Scholar]
21. European Commission. (2013). *Overview of CAP reform 2014–2020* (Agricultural Policy Perspectives Brief No. 5*). Brussels: European Commission. Retrieved from https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/policy-perspectives/policy-briefs/05_en.pdf [Google Scholar]
22. European Commission. (2017). *CAP implementation: Flexibility given to member states: State of play and perspectives*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. [Google Scholar]
23. European Commission. (2019). *Rural development 2014–2020. Agriculture and rural development*, European Commission. Retrieved from https://ec.europa.eu/agriculture/rural-development-2014-2020_en [Google Scholar]
24. European Court of Auditors (ECA). (2016). *Is the Commission's system for performance measurement in relation to farmers' incomes well designed and based on sound data?* (Special Report No. 01). Luxembourg: European Court of Auditors. [Google Scholar]
25. European Network for Rural Development (ENRD). (2015a). *State of play of total public and EAFRD expenditure per measure in EU-27*. Retrieved from https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/mi_financial_fiche_2015_eu27_0.pdf [Google Scholar]
26. European Network for Rural Development (ENRD). (2015b). *State of play of total public and EAFRD expenditure per measure in Poland*. Retrieved from https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/mi_financial_fiche_2015_pl_0.pdf [Google Scholar]

27. European Network for Rural Development (ENRD). (2019). *Priority & focus area Summaries*. Retrieved from https://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/rural-development-policy-figures/priority-focus-area-summaries_en [Google Scholar]
28. Fratesi, U., & Perucca, G. (2014). Territorial capital and the effectiveness of cohesion policies: An assessment for CEE regions. *Investigaciones Regionales*, 29, 165–191. [Google Scholar]
29. Fucilli, V. (2009). Mid-term evaluation of rural development plans in Italy: Comparing models. *New Medit*, 8(4), 13–21. [Web of Science ®], [Google Scholar]
30. Garrone, M. (2019). Jobs and agricultural policy: Impact of the Common Agricultural Policy on EU agricultural employment. In *Essays on EU agriculture, food and the Common Agricultural Policy*. PhD dissertation, KU Leuven. [Google Scholar]
31. Hagen, T., & Mohl, P. (2009). *Econometric evaluation of EU Cohesion Policy: A survey* (Discussion Paper No. 09-052). Mannheim: ZEW. [Google Scholar]
32. Heckman, J. (1997). Instrumental variables: A study of implicit behavioral assumptions used in making program evaluations. *Journal of Human Resources*, 32(3), 441–462. doi: 10.2307/146178 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
33. Heckman, J., & Robb, R. (1985). Alternative methods for evaluating the impact of interventions. In Heckman, J., & Singer, B. (Eds.), *Longitudinal analysis of labor market data* (pp. 156–246). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
34. Hirano, K., & Imbens, G. W. (2004). The propensity score with continuous treatments. In Gelman, A., & Meng, X.-L. (Eds.), *Applied Bayesian modeling and causal inference from incomplete-data perspectives* (pp. 73–84). Chichester: Wiley InterScience. [Crossref], [Google Scholar]
35. Iacus, S. M., King, G., & Porro, G. (2009). Cem: Software for coarsened exact matching. *Journal of Statistical Software*, 30(9), 1–27. doi: 10.18637/jss.v030.i09 [Crossref], [PubMed], [Web of Science ®], [Google Scholar]
36. Kancs, D., & Siliverstovs, B. (2016). R&D and non-linear productivity growth. *Research Policy*, 45(3), 634–646. doi: 10.1016/j.respol.2015.12.001 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
37. Kirchweger, S., & Kantelhardt, J. (2015). The dynamic effects of government-supported farm-investment activities on structural change in Austrian agriculture. *Land Use Policy*, 48, 73–93. doi: 10.1016/j.landusepol.2015.05.005 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
38. Kirchweger, S., Kantelhardt, J., & Leisch, F. (2015). Impacts of the government-supported investments on the economic farm performance in Austria. *Agricultural Economics – Czech*, 8, 343–355. [Google Scholar]
39. Kuhfuss, L., & Subervie, J. (2018). Do European agri-environment measures help reduce herbicide use? Evidence from viticulture in France. *Ecological Economics*, 149, 202–211. doi: 10.1016/j.ecolecon.2018.03.015 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
40. Louhichi, K., Espinosa, M., Ciaian, P., Perni, A., Vosough Ahmadi, B., Colen, L., & Gomez y Paloma, S. (2018). *The EU-wide individual farm model for Common Agricultural Policy analysis (IFM-CAP v.1: Economic Impacts of CAP Greening*. EUR 28829 EN). Luxembourg: European Commission, Joint Research Centre, Publications Office of the European Union. [Google Scholar]

41. Mack, G., Fîntîneru, G., & Kohler, A. (2018). Do rural development measures improve vitality of rural areas in Romania? *AgroLife Scientific Journal*, 7(2), 82–98. [Web of Science ®], [Google Scholar]
42. Maynou, L., Saez, M., Kyriacou, A., & Bacaria, J. (2014). The impact of Structural and Cohesion Funds on Eurozone convergence, 1990–2010. *Regional Studies*, 50(7), 1127–1139. doi: 10.1080/00343404.2014.965137 [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
43. Medonos, T., Ratinger, T., Hruška, M., & Špička, J. (2012). The assessment of the effects of investment support measures of the rural development programmes: The case of the Czech Republic. *Agris on-Line Papers in Economics and Informatics*, 4(4), 35–48. [Google Scholar]
44. Michalek, J. (2012a). *Counterfactual impact evaluation of EU rural development programmes – Propensity score matching methodology applied to selected EU member states*, Vol. 1: A micro-level approach. Luxembourg: Publications Office of the European Union. [Google Scholar]
45. Michalek, J. (2012b). *Counterfactual impact evaluation of EU rural development programmes – Propensity score matching methodology applied to selected EU member states*, Vol. 2: A regional approach. Luxembourg: Publications Office of the European Union. [Google Scholar]
46. Michalek, J., Ciaian, P., & Kancs, D. (2014). Capitalization of the single payment scheme into land value: Generalized propensity score evidence from the European Union. *Land Economics*, 90(2), 260–289. doi: 10.3368/le.90.2.260 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
47. Michalek, J., Ciaian, P., & Kancs, D. (2016). Investment crowding out: Firm-level evidence from northern Germany. *Regional Studies*, 50(9), 1579–1594. doi: 10.1080/00343404.2015.1044957 [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
48. Michalek, J., Ciaian, P., & Pokrivcak, J. (2018). The impact of producer organizations on farm performance: The case study of large farms from Slovakia. *Food Policy*, 75, 80–92. doi: 10.1016/j.foodpol.2017.12.009 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
49. Mitze, T., Paloyo, A., & Alecke, B. (2012). *Quasi-experimental methods in empirical regional science and policy analysis: Is there a scope for application?* (Ruhr Economic Papers No. 367). RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Ruhr-University Bochum, TU Dortmund University, University of Duisburg-Essen. [Google Scholar]
50. Nilsson, N. (2017). Productivity effects of CAP investment support: Evidence from Sweden using matched panel data. *Land Use Policy*, 66, 172–182. doi: 10.1016/j.landusepol.2017.04.043 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
51. Olper, A., Raimondi, V., Cavicchioli, D., & Vigani, M. (2014). Do CAP payments reduce farm labour migration? A panel data analysis across EU regions. *European Review of Agricultural Economics*, 41(5), 843–873. doi: 10.1093/erae/jbu002 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
52. Petrick, M., & Zier, P. (2011). Regional employment impacts of Common Agricultural Policy measures in Eastern Germany: A difference-in-differences approach. *Agricultural Economics*, 42(2), 183–193. doi: 10.1111/j.1574-0862.2010.00509.x [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]

53. Piattoni, S., & Polverari, L. (2016). *Handbook of Cohesion Policy in the EU*. Cheltenham: Edward Elgar. [Crossref], [Google Scholar]
54. Pufahl, A., & Weiss, C. R. (2009). Evaluating the effects of farm programmes: Results from propensity score matching. *European Review of Agricultural Economics*, *36*, 79–101. doi: 10.1093/erae/jbp001 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
55. Rodríguez-Pose, A., & Fratesi, U. (2004). Between development and social policies: The impact of European Structural Funds in Objective 1 regions. *Regional Studies*, *38*, 97–113. doi: 10.1080/00343400310001632226 [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
56. Salvioni, C., & Sciulli, D. (2018). Rural development policy in Italy: The impact of growth-oriented measures on farm outcomes. *Agricultural Economics (Zemědělská Ekonomika)*, *64*(3), 115–130. doi: 10.17221/73/2016-AGRICECON [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
57. Slavin, R., & Smith, D. (2009). The relationship between sample sizes and effect sizes in systematic reviews in education. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, *40*, 215–229. [Google Scholar]
58. Smith, J., & Todd, P. (2004). Does matching overcome Lalonde’s critique of non-experimental estimators? *Journal of Econometrics*, *125*(1–2), 305–353. doi: 10.1016/j.jeconom.2004.04.011 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
59. Stuart, E. A. (2010). Matching methods for causal inference: A review and a look forward. *Statistical Science*, *25*, 1–21. doi: 10.1214/09-STS313 [Crossref], [PubMed], [Web of Science ®], [Google Scholar]
60. Udagawa, C., Hodge, I., & Reader, M. (2014). Farm level costs of agri-environment measures: The impact of entry-level stewardship on cereal farm incomes. *Journal of Agricultural Economics*, *65*, 212–233. doi: 10.1111/1477-9552.12043 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
61. Wells, A. R., Hamar, B., Bradley, C., Gandy, W. M., Harrison, P. L., Sidney, J. A. ... Pope, J. E. (2013). Exploring robust methods for evaluating treatment and comparison groups in chronic care management programs. *Population Health Management*, *16*(1), 35–45. doi: 10.1089/pop.2011.0104 [Crossref], [PubMed], [Web of Science ®], [Google Scholar]
62. Winters, P., & Rubio, S. S. (2010). *Evaluating the impact of regional development programs: Impact-evaluation guidelines* (Technical Notes No. IDB-TN-157). Inter-American Development Bank. [Google Scholar]

Приложение Б

Публикация на тему:

Роли референдумов в совещательных системах

Автор: Джон Паркинсон

Опубликована онлайн: 6 февраля 2020

Аннотация

В этом документе не спрашивается, в какой степени референдумы соответствуют совещательным демократическим критериям, потому что ни один институт не может. Вместо этого он спрашивает, какую роль могут сыграть референдумы в совещательной системе. В нем утверждается, что референдумы могут играть конструктивные роли не только в качестве легитимных инструментов, но и путем предоставления фокусирующих событий, которые генерируют значимость для повседневных повествований о коллективной жизни. Также утверждается, что мелкие совещательные процессы работают лучше, когда они сосредоточены на таких коллективных моментах принятия решений.

Введение

Когда совещательные демократы оценивают референдумы, они склонны делать это, применяя некогда стандартный набор совещательных демократических критериев и ища доказательства того, что они встречаются в определенном учреждении, или в случае, или в обоих случаях (например, Паркинсон, 2001), они почти всегда не смогли найти много доказательств. Референдумы, кажется, воплощают все, против чего борются совещательные демократы: манипулирование повесткой дня; грубый мажоритаризм; символические битвы вместо аргументированного диалога; да-нет, вопросы типа «возьми или оставь» вместо творческого совместного производства... список можно продолжать. Некоторые ученые рекомендуют создавать новые параллельные институты, чтобы придать процессу больше внимания (например, Гастиль, Ричардс, и Кноблех, 2014; Уэр, 2000), но потребность в таких учреждениях возникает только потому, что одни референдумы не могут выполнить эту работу.

Однако изменения в совещательной теории за последние десять лет проливают новый свет на такие вопросы. Вслед за поворотом «совещательных систем» (Драйзек, 2010; Паркинсон и Мэнсбридж, 2012) теоретики признают, что *ни одно* учреждение не может одновременно отвечать классическим совещательным демократическим критериям, поскольку они являются качествами демократической системы в целом, а не можно ожидать, что они будут происходить в каждом учреждении или в каждой социальной практике, которая составляет эту систему (Бехтигер и Паркинсон, 2019; Чамберс, 2009; Мэнсбридж и др., 2012). ¹Так же, как никакая часть симфонии сама по себе не является симфонией, так и никакая часть совещательной демократии сама по себе не является совещательной демократи-

ей. Поэтому, с системной точки зрения, многие эмпирические совещательные исследования применяют теоретические критерии на неправильном уровне анализа, ища симфонии в частях музыки вместо того, чтобы отступать и смотреть, как части способствуют качествам всего. Возможно, что совещательное (прилагательное) качество демократии создается всеми видами институциональных, дискурсивных и перформативных взаимодействий между различными агентами, находящимися по-разному, с учетом различных ограничений, а не является просто результатом обдумывания - существительным - в нужных учреждениях (Палаты, 2018).

Есть, конечно, некоторая стипендия, которая рассматривает референдумы в контексте, иногда через более системную линзу, особенно работы по конституционным референдумам Леви, Конга, Орра и Кинга (2018), Сьютер и Рошам (2016) и Тирни (2012); а также новые системные перспективы реформирования процессов референдума, такие как Ченевал и Эль-Вакил (2018). Все чаще авторы настаивают на важности контекста для любого созвездия институциональных элементов дизайна (например, Маккей, 2018). Тем не менее, хотя в новой работе рассматриваются связанные или упорядоченные институты, иногда (но не всегда) в их социальном и политическом контексте, они по-прежнему стремятся сосредоточиться на обдумывании, существительном (например, ЛеДук, 2015; Леви et al., 2018), вместо рассредоточенного совещательного качества, которое предполагает более тщательная системная перспектива (Камберс, 2018; Ландемор, 2018).

Эта статья серьезно относится к этому рассредоточенному анализу, рассматривая референдумы на другом уровне анализа, используя последние концептуальные разработки. В нем спрашивается не то, как референдумы соответствуют классическим совещательным критериям, а скорее: «Могут ли референдумы, бородавки и все остальное способствовать общему совещательному качеству демократической системы?».

Документ начинается с описания совещательных систем, которые рассматривают их в динамических, а не просто формальных терминах, с тремя широкими критериями, касающимися чувствительности к претензиям на государственные ресурсы и внимание; связывать претензии с причинами, которые включают повествования о коллективной жизни, и сопоставлять их друг с другом видимым, рекурсивным способом; и обеспечение того, чтобы соглашения были решающими, последовательными. Во-вторых, в документе обсуждаются существенные различия в процессах референдума; и в-третьих, оценивает роль референдумов в совещательных системах с точки зрения трех критериев. Аргумент заключается в том, что референдумы могут играть конструктивную роль как в начале, так и в конце массового совещательного процесса, связывая политических деятелей с повседневными политическими разговорами. Он также утверждает, что, учитывая правильные институты, Процессы референдума могут связать граждан с коммуникативными ресурсами, которые они могут использовать в своих собственных обсуждениях и принятии решений. Действительно, он утверждает, что есть случаи, когда промежуточные совещательные институты работают лучше в тени голосования на референдуме. Другими словами, там *есть* необходимость в дополнительных учреждениях; но не для каждой функции, а по другим причинам, чем те, которые предлагаются на сегодняшний день.

Это не общая оценка референдумов - чисто совещательная основа была бы недостаточной для этой задачи (Уоррен, 2017). Кроме того, в статье не уделяется много времени патологиям референдумов - это тема, на которую было пролито много чернил. Вместо этого он фокусируется на использовании системной перспективы для выявления некоторых новых аргументов в пользу роли референдумов в совещательных системах.

Совещательные системы

«Размышляющие системы» описывает семейство подходов к совещательной демократии, которые развивались с середины 2000-х годов - эта фраза была придумана Мансбриджем (1999), а два ее основных теоретических варианта были изложены Драйзеком (2010) и Паркинсоном и Мансбриджем (2012). В то время как обсуждение обычно определяется как «оправдание посредством публичных споров и рассуждений среди... граждан» (Коэн, 1989, р. 21) или как «изменение... суждений, предпочтений и взглядов [посредством]... убеждения, а не принуждения, манипуляции или обмана» (Драйзек, 2000, р. 1), теоретики совещательных систем утверждают, что они *распределены* черты демократических систем и не должны - в действительности, не могут - влечь за собой все соответствующие партии, сидящие в комнате вместе «обдумывая».

В недавней разработке подхода Бехтигера и Паркинсона (2019 г.) совещательная демократия включает агентов, практики и институты, которые (1) определяют повестку дня, систематически выслушивая весь спектр требований ответственности к общественному вниманию и ресурсам; (2) связать эти требования с причинами и сравнить их с конкурирующими, видимыми (Румменс, 2012) и рекурсивными (Мансбридж, 2017) пути - то есть с систематическим размышлением о том, чтобы подавать заявки производителям и гражданам в более широком смысле, в терминах, которые они сами используют; и (3) принимать обязательные решения или иметь прямое следствие способами, которые подлежат официальной легитимации. Эти требования могут быть описаны как «подключение к обсуждению». Чтобы быть демократическим, совещательная система должна быть одновременно подключена к опыту, повествованиям, обсуждениям, претензиям, даже к символам и языку соответствующих демонстраций с одной стороны; и подключен к «розетке» на другом, будучи решающим в некотором роде.

Эта последняя функция продолжает оставаться спорным в совещательной теории. С одной стороны, есть такие, как я (Паркинсон, 2012b) и Томпсон (2008), которые утверждают, что совещательная система должна иметь прямые политические и политические последствия, подкрепленные ресурсами и правом применением, если она заслуживает ярлыка «демократический». Есть и другие, в частности Гудин и Драйзек (2006) и Нимейер (2014), которые утверждают, что последовательность принимает очень много форм, не все из которых могут быть сведены к одному моменту принятия решения с прямыми воздействиями. Где-то посередине находится Камберс (2012) который говорит, что обсуждение должно, по крайней мере, быть «ориентированным на принятие решений». Но здесь меньше разногласий, чем кажется на первый взгляд, потому что эти утверждения снова действуют на разных уровнях анализа. Нередко говорить, что совещательная *система* должна быть

непосредственно решающей, и в то же время утверждать, что некоторые отдельные моменты в ней не должны быть.

Точная роль обдумывания - существительное - в совещательной системе также не определена. Некоторые утверждают, что система приобретает свое совещательное качество с помощью институтов, которые создают особые условия для почти идеального межличностного обсуждения, а институт, как бы, вводит обсуждение в систему (Овен и Смит, 2015). Я описываю это как «аддитивный» взгляд на совещательное качество. Альтернативой является «суммирующая» точка зрения, которая рассматривает совещательное качество как результат взаимодействия граждан в разных ситуациях и разными способами. Эти взгляды не являются взаимоисключающими: действительно, обсуждение между гражданами является необходимым условием для обеспечения того, чтобы система реагировала на людей как граждан, а не просто как индивидуальных потребителей (Бахтигер и Паркинсон, 2019, п. 109). Это просто недостаточное условие для придания политической системе совещательного демократического качества.

Это помогает решить еще одну дискуссию в литературе о том, какие виды общения ценны в совещательной демократии. Большинство авторов включают в свое определение обдумывания различные коммуникативные способы, такие как протест, публичное риторическое выступление, ритуалы приветствия и уважения и т. д. (Бахтигер, Нимейер, Небло, Стенберген и Штейнер, 2010; Эрджан, 2017; Сас и Дрызек, 2014), в ответ на критику со стороны различий демократов и других, что совещательная теория отдавала предпочтение коммуникативным практикам и без того сильных. С системной точки зрения этот обширный ответ, возможно, был излишним: признание демократической ценности злости и крика перед лицом несправедливости не требует от нас пересмотра размышлений, *включающего* злость и крик, и не уменьшает ценность совещательных режимов в подходящее время, и места.

И последнее, на что следует обратить внимание: есть как минимум два довольно разных способа концептуализации совещательных систем, две «генеративные метафоры» (Шон, 1978): метафора сети, включающая сайты обдумывания и принятия решений и коммуникативные связи между ними; и метафора этапов или последовательностей. Первый фокусируется на обычно формальных отношениях между институтами, но упускает из виду динамику, активность и тот факт, что коммуникативные связи сами являются «площадками» со своими собственными стимулами и влияниями. Такие взгляды также не учитывают момент «принятия решения». Второе исправляет надзор за динамикой и включает в себя некоторые идеи агентства - последовательное представление полностью связано с изменениями, ориентированными на актера, с течением времени через сайты с их собственной логикой, подсказками и стимулами - но имеет тенденцию не охватывать более широкие контекстуальные факторы или хаотическую природу идеальной «суп», в котором плавают идеи и актеры (Джон, 2003). В самом деле, он не отражает мысль о том, что многие институты формально *не* созданы, а существуют как неформальные, но шаблонные сценарии понимания и действия, такие как дискурсы (Драйзек, 1996), тема, которую развивают Камберс (2018) и Ландемор (2018) при обсуждении сама эта совещательная стипендия должна быть в меньшей степе-

ни ориентирована на формальный институциональный дизайн. Существует множество вариаций этих широких тем, и ученые призывают коллег пойти еще дальше в применении более динамичных, интерпретативных моделей политических изменений (Босуэлл и Корбетт, 2017) - или просто менее нормативно ослепленных (Спада и Райан, 2017). Сейчас стоит отметить, что тенденция, на которую намекают во введении, думать о совещательных системах как о наборах связанных, но статичных и несколько формальных институтов, достаточно распространена, но упускает многое из того, что имеет значение для более динамичных коммуникативных счетов, подобных этому. отправился в Бехтигер и Паркинсон (2019).

Подводя итог, можно сказать, что совещательная демократия вполне может зависеть от того, что некоторые люди сидят и осторожно разговаривают друг с другом, соединяя и взвешивая аргументы на небольших, ориентированных на граждан или представительных форумах; но это также зависит от того, чтобы выходить и делиться, строить, слушать, привлекать, уговаривать, выполнять, представлять, жульничать на должности, обвинять, тщательно изучать, создавать, использовать моменты и путаться, создавать коалиции людей, которые в конечном итоге говорят «да» или «нет» перед лицом мощного или хорошо институционализированного статус-кво. Способность агентов делать это будет ограничена институциональными и структурными факторами, особенно степенью, в которой управление подвержено или изолировано от такого давления, то есть агенты и институты реального мира находятся в «экологии участия» (Зеренберг и Велп, 2019). Эти системы будут совещательными, в суммарном смысле, в той степени, в которой они связывают претензии с причинами, выслушивают и отражают видимым образом; они будут демократичными в той мере, в которой обоснованные взгляды пострадавших будут включены и достойны, и эти люди либо принимают, либо одобряют решения. Но это *суждения системного уровня*, а не просто те, которые принимаются на уровне отдельных лиц, мест или учреждений, рассматриваемых изолированно.

Общее значение этих моментов для изучения референдумов состоит в том, что они не должны сами соответствовать классическим критериям для обсуждения, чтобы, тем не менее, иметь значение для продвижения совещательных и демократических ценностей в системе в целом. Однако прежде чем углубляться в детали того, как это работает, нам нужно дать определение «референдума».

Разновидности референдума

Батлер и Ранни (1994, стр. 1) определяют референдумы как массовые публичные голосования по вопросу, а не как массовые выборы представителей. Это определение охватывает различные практики с различными ярлыками, которые варьируются от голосов, инициированных гражданами (называемых, например, «инициативами» в США и Швейцарии, но «референдумы, инициированные гражданами» в Новой Зеландии), до инициатив, инициированных правительством, или даже голоса, которые автоматически инициируются конституционным указом. Это может показаться бесполезным общим, учитывая, что референдумы не единое учреждение, а бывают разных видов, с различным институциональным давлением и стимулами (Камберс, 2018; Ченевал и Эль-Вакил, 2018). Тем не менее, для целей

настоящего документа ключевые различия связаны с тройными функциями совещательной демократической системы, особенно с первой и третьей: то есть с функциями «выслушивания» или установления повестки дня; и решение функций. Вторая, «соединительная» и рекурсивная функция, становится более важной в следующем разделе.

В вопросе о полномочиях по установлению повестки дня принято проводить различие между референдумами, которые официально проводятся правительством или гражданами. В то время как нормативная литература почти полностью фокусируется на легитимных достоинствах последних - хотя и смотри Беллами (2018) - первый, безусловно, наиболее широко используется, чаще всего для решения конституционных или территориальных вопросов (Руфь, Велп, и Уайтхед, 2017). Иногда правительства обращаются к людям с вопросами, по которым законодательная власть не может прийти к согласию, или как внутренняя игра власти, или как тактика переключения ответственности по спорным вопросам. Например, утверждается, что обещание бывшего премьер-министра Великобритании Дэвида Кэмерона провести референдум по Brexit было частично упражнением в инициированном правительством перераспределении ответственности, поскольку оно пыталось контролировать инакомыслие в своей собственной партии, давно раздираемой спорами по поводу членства в ЕС, а также страх потерять голоса в партии независимости Великобритании (Копси и Хотон, 2014).

Однако все чаще признается, что неправительственные референдумы почти никогда не инициируются «простыми гражданами» (Смит, 2019), п. 117). Это в значительной степени зависит от ресурсов, необходимых для квалификации предложения о проведении голосования, не говоря уже о том, чтобы выиграть спор, учитывая сроки и пороги подписи. Например, в Калифорнии у сторонников есть 150 дней, чтобы собрать подписи у пяти процентов тех, кто проголосовал на последних выборах губернатора. На момент написания статьи это было 1444 подписи в день, что потребовало хорошо организованной индустрии сбора подписей, которая платит избирателям за подписание петиций. Это в дополнение к необходимым командам юристов, волонтеров, консультантов по политическому маркетингу, лоббистов и сетевых специалистов, которые могут быть предоставлены и мобилизованы только теми, кто уже имеет обширные, эффективные и хорошо финансируемые сети. В результате инициативы запускаются или быстро принимаются крупными лоббистскими группами, политическими партиями второго уровня, даже фракции внутри основных партий. Даже Швейцария с ее относительно низким барьером подписи видит, что в ее прямой демократической политике доминируют устоявшиеся сети из-за организационных требований собрать даже сравнительно скромное количество подписей: например, 18 месяцев, чтобы собрать 100 000 подписей за инициативное предложение (Крисай и Трехсель, 2008; Паркинсон, 2001).

Социальные медиа изменили эту динамику меньше, чем можно подумать. В то время как некоторые системы, такие как Великобритания, создают официальные, финансируемые, авторизованные кампании, большая часть кампаний проходит вне этих официальных организаций. Например, референдум о независимости Шотландии 2014 года иногда считается замечательным примером мобилизации на местах в действии, при этом такие организации, как «Женщины за независимость»

и местные избирательные группы «Да», играют решающую роль в организации онлайн, распространении информации и обсуждении в обеих областях. онлайн и лицом к лицу, совершенно независимо от символической политики, проводимой официальными группами кампании. Тем не менее, ни одна из низовых групп не начала *ex nihilo*. Все они опирались на существующие сети участников кампании по климату, социальной справедливости и политическим реформам. В результате мы должны быть осторожны с заявлениями о том, что референдумы любого рода обеспечивают прямой путь для определения повестки дня, когда имело место провал (формального) представительства (например, Ченевал и Эль-Вакил, 2018, с. 299): Комитеты референдума и неофициальные агитирующие группы также являются представителями, которые выступают посредниками в общественном обсуждении и, таким образом, вряд ли смогут охватить *весь* «кругозор» (Боман, 2012) без институционализированной помощи.

Обращаясь к третьей функции, есть много возможностей для изменения решения референдума, но это ни в коем случае не является простым делом. В литературе и публичном дискурсе существует стандартное различие между обязательными и необязательными референдумами, по крайней мере, за пределами Соединенных Штатов и Швейцарии, где референдумы проводятся по полностью разработанным законам или конституционным поправкам. Во многих случаях - и не только в основанных на Вестминстере системах с парламентским суверенитетом - вопросы референдума представляют собой более широкие заявления о намерениях, которые требуют как наличия соответствующего законодательства, так и парламентских или даже межправительственных процессов для написания, обсуждения и передачи фактического изменения закона или договоры впоследствии, предоставляя гораздо больше возможностей для интерпретации между противоречивыми представлениями о широком намерении меры и деталями реализации. Но даже в «полностью составленных» системах бывают случаи проведения нескольких референдумов по одной и той же теме, когда разные группы выдвигают разные проекты или встречные предложения, причем победителем становится тот, кто получает множество голосов. Маккей (2018) одобряет такие функции, но они могут легко означать, что большинство избирателей были против конечного победителя (Беллами, 2018), в то время как во многих юрисдикциях суды могут и отменяют результаты по конституционным основаниям.

Тем не менее, эти институциональные проблемы рассказывают только часть истории, потому что предложения по референдуму не должны побеждать или быть обязательными для правительств, чтобы тем не менее влиять на политику и политику. Это явно имеет место в Швейцарии: хотя ее согласованная институциональная структура означает, что инициативы проигрывают гораздо чаще, чем выигрывают, слабая позиция исполнительной власти по отношению к партиям, кантонам и формально признанным группам интересов означает, что действия правительства по предотвращению инициатив часто происходят в любом случае по цене договорного закона (Крисай и Трехсель, 2008). Например, различные группы в Швейцарии подали более 30 петиций против иммигрантов, дюжина из которых вынудили голосовать, но до 2009 года ни одна из них не получила необходимого двойного большинства в швейцарской системе (большинство отдельных избирателей в большинстве кантонов). Тем не менее, выиграв голосование не обязательно точку в швей-

царской системе: определение условий обсуждения *является*, и это одна из причин, почему нужно смотреть дольше, чем просто сосредоточиться на победах Швейцарской Народной Партии (ШНП) в 2009 и 2014 годах. С 1992 года они неоднократно выдвигали антииммиграционные инициативы, большинство из которых «провалились», но провалы изменилось общественное мнение и принудительные изменения в законодательстве, иногда существенные, в то время как СВП выросла из незначительного статуса и стала крупнейшей партией в обеих палатах Федерального собрания Швейцарии после этих кампаний. То же самое относится и к голосованию Brexit: в то время как многие комментаторы подчеркивали необязательный характер голосования после факта (например, Грэйин, 2016 и ответы), который имел небольшой вес перед лицом дискурсивной власти «выразить волю народа», подталкиваемые активистами-единомышленниками, которые изменили дискурс.

Все это касается вопроса контекста, который должен быть постоянным предостережением по поводу абстрактного анализа, такого как этот. Мы можем увидеть это в довольно грубой форме, просто сравнивая, как референдумы работают в консенсуальных системах с мажоритарными, чтобы использовать широкое различие Лижфарта (1999) между типами демократий. В согласованной Швейцарии доля победителей в инициативных выборах превышает 70 процентов в более чем трети случаев; 70–75 процентов - самый распространенный выигрыш. В мажоритарной Калифорнии четверть всех решений резко разделена, и победители получают менее 55 процентов голосов; половина выиграла менее 60%, три четверти - менее 65% (Паркинсон, 2001). Другими словами, макрополитическая и коммуникативная система, в которую встроены референдумы, оказывает независимое влияние на аргументированную динамику референдума, а не только на конкретную конфигурацию самого устройства. Это еще раз подчеркивает важность вынесения решений на уровне системы о референдумах, к которым сейчас обращается статья.

Референдумы в совещательной системе

В этом разделе рассматривается каждый из трех критериев, изложенных выше, для того, чтобы система была совещательной и демократичной, применяя динамическое последовательное представление, а не сетевую учетную запись. Анализ начинается с истоков повествований и заявлений в повестках дня, с учетом степени, в которой процесс референдума может помочь или помешать выявлению разнообразия мнений, а также почему и как это имеет значение; затем соединительные процессы, которые связывают повествования и утверждения с причинами, сопровождаемыми взвешиванием конкурирующих предложений; и затем подключение к розетке питания, процессы легитимации и степень, в которой они приводят к соглашениям, которые могут быть и будут реализованы.

Подключение к инклюзивным публичным рассказам

Одним из ключевых требований любой демократии является то, что институты должны быть чувствительны не только к формальным претензиям, предъявляемым к государству в публичной сфере, но также и к рассказам об общей жизни, которые лежат в основе этих претензий. Это «повседневный разговор» совещательных систем (Мансбридж, 1999), истории, которые люди рассказывают друг

другу в барах и на автобусных остановках, в социальных сетях или в прямом эфире. Обычно они касаются личного опыта коллективной жизни: что случилось с бабушкой, когда она сломала бедро и была вынуждена лечь в больницу; опыт издевательств в школе или на рабочем месте; каково это иметь дело с фрагментированным, частично приватизированным государством всеобщего благосостояния, в котором простое выживание требует от нас изучения различных, постоянно меняющихся процессов у разных, постоянно меняющихся поставщиков. В стандартном «отзывчивом» изложении избирательной демократии это одна из ролей избранных представителей: они являются проводником между их избирателями и формальной властью принятия решений. Есть и другие маршруты: группы интересов, новые социальные движения и «кураторы» социальных сетей (Беннетт и Сегерберг, 2012); журналисты-расследователи, омбудсмены и административные наблюдатели; а также обширный аппарат «пользовательских» консультаций, созданный публичной бюрократией по всему миру, особенно с 1980-х годов, когда отношения между государством и гражданами были реконструированы.

Референдумы, инициированные гражданами, часто рекламируются как еще один эффективный путь, хотя, как правило, не столько для повествований, которые имеют значение для соответствующих демонстраций, но для их *сформированных заявлений* - то есть их утверждений о том, что государство должно или не должно делать в ответ на чувствовал условия. Их явно отстаивают и защищают на том основании, что они позволяют гражданам предлагать изменения в закон, конституцию или политику непосредственно своим согражданам, и чтобы эти стипендиаты принимали решение большинства, не отфильтровываясь политикой партии, бюрократией или лоббирование на основе интересов - хотя следует сказать, что большая часть литературы является полемической, подверженной тому же рвению, которое затрагивает другие реформистские направления исследований демократии (Флорида, 2017). С этой точки зрения, инициированные правительством референдумы, по определению, менее желательны: они предоставляют возможности только для участия «граждан в голосовании», а не «граждане предлагают».

Я уже отмечал, что полномочия *граждан* на проведение референдумов сильно преувеличены. Но если мы возьмем концептуальную системную точку зрения, различие между повседневными повествованиями и публичными заявлениями важно, как в позитивном, так и в негативном смысле. Положительным моментом является то, что в реальной совещательной последовательности повествования не всегда предшествуют заявлениям всех участников в течение всего периода времени кампании референдума. Мы знаем, что конкретные политические решения предшествуют проблемам, что они ведут независимую идеальную жизнь, и что работа политических предпринимателей состоит в том, чтобы успешно связать «свое» решение с некоторыми ощущаемыми условиями в мире (Киндом, 1984); то есть связать претензии с повседневными повествованиями, которые их обосновывают. Таким образом, может не иметь большого значения, откуда исходит конкретное требование - будь то *действительно* инициатива граждан, или какая-то частичная заинтересованность, или само правительство - при условии, что требование может быть выкуплено в дискурсе, который обосновывает его в общепринятом мнении условия, а также факты, внутренние состояния и социальные нормы. Короче говоря, референдум любого рода может побудить участников всей политической системы

обратить внимание на каждодневные политические разговоры и попытаться доказать, что их утверждения подтверждаются с точки зрения этого разговора.

Это помогает разобраться в том, что, по-видимому, является прямым совещательным провалом: успех кампании Leave.EU в Великобритании на референдуме Brexit 2016 года. Традиционный совещательный анализ будет сосредоточен на нарушениях искренности и эпистемических стандартов кампании Leave, предъявлял претензии, которые просто не подлежали погашению путем ссылки на факты. Системный анализ, напротив, предлагает также взглянуть на степень, в которой требования Leave были погашены путем ссылки на широко распространенные рассказы о живом опыте, и, конечно же, у нас есть эмпирические доказательства того, что это так. Шоу, Смит и Скалли (2017) показать, что кампания «Остаться» (а) проводила большую часть своего времени, отвечая на темы, определенные Leave, и, таким образом, позволила Leave определить повестку дня; и (б) говорил на языке аналитиков и экспертов. Бивтигер и Паркинсон (2019) утверждают, что Leave продемонстрировал активное слушание. Это придает демократию совещательный характер. Отпуск часто показывал, что они слышали (некоторые из) людей, повторяя требования к ним на языке, который они сами использовали или ценили.

Конечно, были ли эти заявления *правдой*, это отдельный вопрос. Размышляющая демократия также требует, чтобы претензии были связаны с фактами, доказательствами, логикой и ценностями, а не только с повседневными повествованиями. Я буду обсуждать это подробнее в следующем подразделе, но момент на данный момент заключается в том, что совещательные демократические системы зависят не только от «лучшего аргумента», оцениваемого по чисто эпистемологическим стандартам, но и от стандартов требований, основанных на повествованиях повседневная жизнь. Мало того, но референдумы делают *последнее особенно заметным* - они выигрывают и теряют способность создавать такие связи, потому что именно люди, которые живут и дышат этими рассказами, принимают решения, даже если они не определяют повестку дня. Сосредоточение внимания на «фактах» или оплакивание нашего пост-правдивого мира - это только половина истории.

Тем не менее, если это одобрение роли для референдумов в совещательных демократиях, то это довольно нерешительный. Во-первых, можно согласиться с тем, что может не иметь значения, откуда происходит конкретное требование, как указано выше, но также и утверждать, что действительно очень важно, где возникает *общность* требований. Если обсуждаются только те вопросы, которые продвигаются хорошо обеспеченными, влиятельными интересами, то мы не прислушиваемся к полному набору точек зрения, одного из критериев демократической совещательной системы. Но, во-вторых, требование обоснования претензий в нарративах народа основывается на большом эмпирическом «если». В практической политике нарративы коллективной жизни создаются теми, у кого есть интерес, - точка зрения о создании согласия, выдвинутая такими же авторами, как Липшман (1922) и Грамши (Саймон, 2002). Это подразумевает требование, чтобы повествования о коллективной жизни были нормативно более ранними, чем требования, сделанные на их основе. Теперь такое требование представляет собой философскую и эмпирическую проблему. Философская проблема заключается в том, что

он, кажется, полагается на некоторую идею подлинности опыта, «самой вещи», которая каким-то образом предшествует его выражению в повествованиях или утверждениях. По причинам нехватки места я не могу с этим поспорить, но есть ответы на эту проблему, например, в Бенхабиб (2002) и Фрикер (2007), которые отстаивают норму, согласно которой подчиненные народы должны прийти к мнению о том, что является подлинно их и что является навязыванием извне - презумпция законного источника повествований и утверждений, а не презумпция эпистемической правды - Признавая, что народы не являются однородными, что идентичности и практики оспариваются, изменяя форму в контексте. Но эмпирическая трудность остается: нам нужны какие-то средства, с помощью которых маргинализированным людям предоставляются эффективные возможности для создания, одобрения или оспаривания повествований и заявлений, и горячая политическая среда кампаний референдума обычно не является той, в которой это может произойти без посторонней помощи. Для этой функции нужны другие институты, к которым мы сейчас и обратимся.

Связь претензий с причинами

Много раз было показано, что, поскольку кампании референдума в значительной степени зависят от производства и распространения информации через традиционные средства массовой информации, все более фрагментированные онлайн- и социальные источники, а также напрямую от участников кампании гражданам; и из-за культурных, технических и политико-экономических особенностей этих средств массовой информации (Майя, 2009; Стрит, 2001); Весьма маловероятно, что все соответствующие претензии и встречные претензии будут услышаны, не говоря уже о проверке, в ходе массовых общественных дебатов. Однако стоит на минутку обратиться к другому случаю, поскольку он иллюстрирует два момента. Прежде всего, в некоторых случаях это *повседневный разговор* это обеспечивает соответствующую эпистемологическую основу, за которой следуют академические и другие исследования, усиливая требования, основанные на этих повествованиях (см. Камберс, 2012). И, во-вторых, существуют способы усиления совещательных качеств референдумов с другими институтами и инновациями.

Этот случай представляет собой серию процессов, которые привели к двум крупным референдумам в Ирландии: первый в 2015 году узаконил однополые браки, второй в 2018 году снял конституционный запрет на аборты. Каждому предшествовали крупные форумы граждан - Конвенция о Конституции 2012–2014 гг. И Гражданское собрание 2016–17 гг. - в задачи которых входило выработка рекомендаций по внесению изменений в конституцию, внесению изменений в законодательство и даже в постоянные распоряжения Эряхтас (парламента). Я не буду вдаваться во все детали здесь - первый хорошо описан Суитер, Фаррел и Харрис (2016), веб-сайт последнего - <https://www.citizenCacembly.ie/en/> (по состоянию на 12 октября 2018 года) - но стоит отметить следующее:

1. оба представляли случайно выбранных граждан, последний полностью, первый с 66 мирянами из 99; ²

2. оба имели относительно широкие возможности, особенно Конвенция, задачей которой было не что иное, как изменение формальной ирландской политической практики;

3. обе дали большое количество рекомендаций по ряду конституционных и политических вопросов, относительно немногие, из которых были приняты Эряхтас - некоторые были прямо отклонены, другие были выброшены на длинную траву внутренних проверок и процедур.

Однако первым важным моментом является то, что Конвенция, в частности, стала результатом длительного недовольства и гнева со стороны политических элит Ирландии, в частности Эряхтас и Католической церкви. Первого обвинили в серии экономических катастроф, которые обрушились на Ирландию после мирового финансового кризиса 2008 года, но она вышла за пределы этого особого разочарования и переросла в широкое чувство недоверия и отвращения к правящей элите, которая, как было видно, быть вне связи и действительно презирать ирландцев. Церковь была вовлечена в это не только из-за длительных конституционных взаимоотношений между церковью и государством в Ирландии, но также из-за собственных скандалов и катастроф Церкви, особенно из-за череды скандалов и сокрытий из-за жестокого обращения с детьми (2007). Гнев кипел на выборах 2011 года, которые сократили доминирующую партию в Ирландии, Fianna Fáil, с 41 процента мест в парламенте до всего лишь 17 процентов. Таким образом, Конвенция и ее преемница, Ассамблея, проходили на фоне давних коммуникативных действий, которые подрывали поддержку и доверие к двум доминирующим институтам в ирландском обществе. «Факты» - это истории о сексуальных хищниках в священстве и попытках элиты скрыть это; и экономические хищники в банковском деле и финансах, собственности и политике; и рассказы, которые показали, что это были остальные люди, которые несли банку.

Второй момент заключается в том, что Конвенция и Ассамблея предоставили институциональные координационные центры для: (а) уточнения и изменения повестки дня в отношении того, что было чрезвычайно широкими, но элитными письменными ремидами; (б) соединение претензий с повествованиями и доказательствами, используя собственный язык людей, и таким образом демонстрируя рефлексивное слушание; и (с) делать это публично, генерируя достаточно широкое освещение в СМИ о том, что может показаться загадочным процессом. Тот факт, что претензии были переданы и подтверждены на публичных форумах, подобных этому, мог стать решающим позже в процессе, потому что - и это основано только на неподтвержденных свидетельствах нескольких вовлеченных людей - он вооружил других граждан примерами, историями, аргументами и контраргументами, которые могут быть использованы в кампаниях референдума (Суитер и др., 2006). Таким образом, они предоставили гражданам репертуар предварительно проверенных, уточненных, подтвержденных утверждений, которые были четко закреплены в повседневных разговорах. Это важный вариант претензии «Рекомендующей силы» Фишкина (1997) и Маккензи и Уоррена (2012). Это не утверждение о том, что выводы сделаны на основании решения о доверии или решения о представительной репрезентативности; это утверждение о предоставлении разъясненных, проверенных аргументов для публичного выступления широкой публике, ко-

торые затем используют эти утверждения в своих *собственных* ежедневные обсуждения и принятие возможных решений. Речь идет о том, чтобы сделать обоснованные материалы доступными для суждения и решения граждан, а не делегирования суждений, а не только в открытой форме публичного дискурса, в котором доминируют влиятельные люди, о которых говорилось в предыдущем подразделе.

Сравните ирландский подход с дебатами референдума о независимости Шотландии. В 2007 году националистическое шотландское правительство начало официальный процесс консультаций под названием «*Национальный разговор*» (Шотландское правительство 2007 г.), и после того, как вопрос был согласован с правительством Великобритании, были организованы официальные кампании «Да» и «Нет» в соответствии с требованиями Закона 2000 года о политических партиях, выборах и референдумах. Однако эти процессы создали что-то вроде страстного, опосредованного, ритуализированного бой, который генерировал много тепла и не так много света. Примерно через 18 месяцев после голосования на шотландское правительство оказывалось давление с целью сделать что-то с возникающим информационным вакуумом, но ответом было в основном отступить и позволить аналитическим центрам и активистам демократии заполнить этот вакуум. Активисты организовали семинары и конференции, пообщались с учеными и журналистами, мобилизовали сети через социальные сети (некоторые опирались на сети из предыдущих кампаний по вопросам социальной справедливости) и создали новые сети людей в городах, города и деревни по всей стране, зачастую сосредоточенные не столько на независимости как таковой, сколько на том, какой страной они хотели бы видеть Шотландию, на вопросах благосостояния и справедливости (распределительных и возмездных), а также на процедурах, идентичности и символизме. Результатом стал удивительный всплеск разговоров на автобусных остановках и на кухонных столах, на рыночных площадях и в онлайн-форумах, в пабах и на рабочих местах, о деталях политики и возможностях независимой Шотландии.

Однако в ходе интервью некоторые активисты признали, что им никогда не удавалось привлечь более 40 процентов голосующего населения Шотландии, начав в 2007 году с позиции, в которой поддержка независимости составляла около 24 процентов (Шотландские опросы по социальным установкам, доступно по адресу: <http://www.scotcen.org.uk/>, по состоянию на 12 октября 2018 года). Для этого есть много причин, но я предполагаю, что подход «снизу-вверх», порождая много ежедневных разговоров, не смог обеспечить нейтральный, институциональный фокус, в котором эти повествования могли бы быть связаны с причинами и получающимися в результате разъясненными аргументами». достоин их 'установки (Паркинсон, 2012а) и, таким образом, доступны таким образом, чтобы их было легко интегрировать в коммуникативный репертуар широкой общественности.

Решительность

Но ирландские «мини публики» также не могли быть успешными - широко рациональными, широко вовлеченными, генерирующими законные коллективные договоры - сами по себе. Случайно выбранные собрания граждан имеют множество достоинств, но не имеют некоторых ключевых компонентов, когда речь идет об обязательном принятии коллективных решений, в частности отсутствие полномочий и подотчетности между относительно небольшим числом совещательных ин-

сайдеров и подавляющим большинством граждан, которые смотрят на (Паркинсон, 2006). Референдумы добавляют, что никакое другое устройство не может этого сделать, - это акт общественного согласия, который затем делает законным осуществление полномочий для принятия этого решения. Но это также тот факт, что, *потому что* референдумы принимают решения, они выступают в качестве координационных центров, упреждающие эффекты которых значительно усиливают значимость любой предшествующей минипублики. Шотландцы не стали бы обсуждать природу шотландского общества на рыночных площадях и онлайн-форумах без факта надвигающегося референдума. Напротив, рассмотрим случай исландских усилий по конституционной реформе в 2009–13 годах. Этот случай часто ошибочно называют «краудсорсингом» конституции, но это не совсем так, несмотря на то, что в Совете были непрофессиональные граждане, которым поручено составление предлагаемого документа, и интерактивный характер *некоторых* из них:

Несмотря на открытый доступ и наличие надежного секретариата, укомплектованного многочисленными экспертами для оказания помощи Совету, Совет не смог систематически анализировать всю обширную общественную работу, поскольку у него было всего четыре месяца для выполнения своей задачи. Некоторые члены Совета никогда не смотрели ни на что из этого; каждый участник должен был самостоятельно просмотреть информацию и решить, что ей принять или рассмотреть. Кроме того, члены никогда не чувствовали себя обязанными принимать вклады, с которыми они не соглашались. (Бергманн, 2016, стр. 24)

Бергман показал, что не только процесс был гораздо менее активным, чем обычно представленный, но и не был эффективно «включен в розетку». Конституционная реформа имела относительно небольшое значение в отличие от экономической реформы и уголовного преследования лиц, ответственных за банковский кризис 2008 года; форумы, которые были созданы для решения конституционных вопросов, пострадали все меньше и меньше избирателей и потери поддержки; сам Совет собрал могущественных врагов, поскольку его легитимность истощилась; результаты были просто рекомендациями; и со сменой правительства в 2013 году весь процесс был отложен. Короче говоря, упреждающий эффект фактического, массового момента принятия решения не присутствовал в исландском деле, которое истощало энергию из дискуссионных форумов с широким участием.

Выводы

Если мы судим референдумы по классическим критериям для обсуждения, мы обычно обнаруживаем, что в них мало совещаний, но ни одно учреждение не может соответствовать всем критериям. Вместо этого в этой статье был задан более системный вопрос: какую роль могут сыграть референдумы в совещательных демократиях? Учитывая конкретное описание совещательных систем, я утверждал, что они могут играть две критические роли, по одной на каждом конце совещательной последовательности. Первый является несколько неожиданным, но высококвалифицированным: референдумы выделяют не только предложения о действиях, вытекающих из политики меньшинства-элиты, но и широкий круг повествований о коллективной жизни - действительно, они делают повествования особенно заметными. В индивидуальной кампании референдума может быть менее важно, были ли предложения или рассказы первыми, до тех пор, пока предложения могут

быть выкуплены с помощью ссылки на повествования, хотя это подвергается проверке подлинности, с которой может быть трудно встретиться в реальном мире коммуникативных отношений власти. В совокупности, безусловно, имеет значение, являются ли предложения определенных источников неизменно привилегированными, и, если более широкие нарративы по конкретным вопросам в значительной степени создаются теми же интересами.

Вторая роль заключается в том, что референдумы предоставляют беспрецедентную возможность для широкой общественности одобрить или отклонить предложения, или соглашения, достигнутые где-либо еще небольшой группой представителей, избранных или избранных. Я предположил, вместе с Ландемором и другими, что «соглашения, достигнутые в другом месте», могут быть соглашениями случайно выбранного учреждения, которое само по себе не имеет полномочий принимать решения, но обладает совещательными достоинствами рефлексивного слушания, взвешивания альтернатив и совместного творчества. путей вперед. Может также случиться так, что референдумы необходимы в моменты принятия конституции, одобряя новые правила демократической игры, а не каждое движение в ней.

Но отношения между маленькими совещательными органами и массовыми референдумами идут и в другом направлении. Небольшие организации - минипублики - действуют не столько как «доверенные лица информации» с «рекомендующей силой» (Маккензи и Уоррен, 2012), но, скорее, как этапы, которые позволяют сделать более понятными заявления с их поддерживающими повествованиями более доступными. массовая публика, которая использует такие сценарии в своих повседневных обсуждениях перед голосованием. Минипублики работают таким образом, *потому* что референдум существует - он не работает (или, скорее, не работает) без основного, массового момента принятия решения при голосовании референдума.

То, что референдумы не могут сделать самостоятельно, - это продумывание, существительное. Они могут предоставить некоторые предварительные условия для обсуждения, но сами по себе они не могут эффективно связать претензии с причинами, взвесить альтернативы или выработать творческие пути из разногласий. Нам нужны другие учреждения, чтобы сделать эту работу. В некотором смысле это очевидно: они являются инструментами для установки повестки дня и агрегации предпочтений, а не творческими инструментами для решения проблем, и поэтому нецелесообразно ожидать, что они будут включать все - или даже очень многие - из более длинного списка желательных функций совещательная демократия.

Чтобы сыграть эффективную роль в широкомасштабных совещательных демократиях, референдумы должны быть конечной точкой более длительных мультисайтовых, многопрофильных процессов, которые включают, по крайней мере, один целевой, широко разрекламированный совещательный форум. В то же время, чтобы такие форумы служили своим целям, их необходимо подключить как к неформальной публичной сфере, так и к принятию официальных решений. Референдумы, предложенные здесь ограниченными способами, могут помочь в достижении обеих этих целей.

Подтверждения

Эта статья опирается на первичные исследования, проведенные в рамках проекта «Разжигание национальной беседы», финансируемого Австралийским исследовательским советом (DP160102598). Спасибо ARC за поддержку; Центр сознательной демократии и глобального управления в Университете Канберры, который является институциональным домом проекта; и Алисе эль-Вакиль, Спенсеру Маккею и анонимным рецензентам журнала за их конструктивные комментарии и критику.

Раскрытие информации

О потенциальном конфликте интересов авторы не сообщали.

Примечания к участнику

Джон Паркинсон - профессор социальной и политической философии в Мaaстрихтском университете и адъюнкт-профессор политики в Университете Канберры. Он работает над отношениями между формальной политикой и широким спектром практик в публичной сфере, пересекая границы между нормативной политической теорией, государственной политикой, политической социологией и культурологией. Его опубликованные работы включают «Обдумывание в реальном мире» (Оксфорд, 2006 г.), «Делиберативные системы с Джейн Мэнсбридж» (Кембридж, 2012 г.), «Демократия и общественное пространство» (Оксфорд, 2012 г.) и «Составление карт и измерение осмысленности с Андре Андреем Бехтигером» (Оксфорд, 2019 г.). Его следующая книга будет «Об осмысленных системах в действии» с Себастьяном Делэйлом и Нурией Франко-Гийен, а также с издательством Оксфордского университета. Электронная почта: j.Паркинсон@maastrichtuniversity.nl

ORCID

Джон Паркинсон <http://orcid.org/0000-0002-7842-7739>

Примечание

Сравните Смит (2009), который утверждает, что политические институты и методы должны оцениваться с точки зрения конкретных товаров, которые они помогают достичь, или ценностей, которые они продвигают в демократической системе, а не против всех возможных демократических ценностей одновременно. См. Также «проблемный» подход Уоррена (2017), который рекомендует более целостную, контекстно-зависимую оценку, а не исключительно акцент на институциональном дизайне.

Остальные 33 члена Конвенции были представителями политических партий, в основном из Эрахтас, а также небольшого числа членов от Ассамблеи Северной Ирландии.

Ссылки

1. Bächtiger, A., Niemeyer, S., Neblo, M., Steenbergen, M. R., и Steiner, J. (2010). Disentangling diversity in deliberative democracy: Competing theories, their blind spots and complementarities. *Journal of Political Philosophy*, 18(1), 32–63. doi: 10.1111/j.1467-9760.2009.00342.x [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
2. Bächtiger, A., и Parkinson, J. (2019). *Mapping and measuring deliberation: Towards a new deliberative quality*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
3. Barr, C., и Ó Corráin, D. (2017). Catholic Ireland, 1740–2016. In E. Biagini и M. Daly (Eds.), *The Cambridge social history of modern Ireland* (pp. 68–87). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
4. Bellamy, R. (2018). Majority rule, compromise and the democratic legitimacy of referendums. *Swiss Political Science Review*, 24(3), 312–319. doi: 10.1111/spsr.12315 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
5. Benhabib, S. (2002). *The claims of culture: Equality and diversity in the global era*. Princeton: Princeton University Press. [Crossref], [Google Scholar]
6. Bennett, W. L., и Segerberg, A. (2012). The logic of connective action. *Information, Communication u Society*, 15(5), 739–768. doi: 10.1080/1369118X.2012.670661 [Taylor и Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
7. Bergmann, E. (2016). Participatory constitutional deliberation in the wake of crisis: The case of Iceland. In M. Reuchamps и J. Суитер (Eds.), *Constitutional deliberative democracy in Europe* (pp. 15–32). Colchester: ECPR Press. [Google Scholar]
8. Bohman, J. (2012). Representation in the deliberative system. In J. Parkinson и J. Mansbridge (Eds.), *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale* (pp. 72–94). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
9. Boswell, J., и Corbett, J. (2017). Why and how to compare deliberative systems. *European Journal of Political Research*. doi: 10.1111/1475-6765.12205 [Crossref], [PubMed], [Web of Science ®], [Google Scholar]
10. Butler, D., и Ranney, A. (eds.). (1994). *Referendums around the world: The growing use of direct democracy*. Washington, DC: AEI Press. [Crossref], [Google Scholar]
11. Chambers, S. (2009). Rhetoric in the public sphere: Has deliberative democracy abandoned mass democracy? *Political Theory*, 37(3), 323–350. doi: 10.1177/0090591709332336 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
12. Chambers, S. (2012). Deliberation and mass democracy. In J. Parkinson и J. Mansbridge (Eds.), *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale* (pp. 52–71). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
13. Chambers, S. (2018). Making referendums safe for democracy: A call for more and better deliberation. *Swiss Political Science Review*, 24(3), 305–311. doi: 10.1111/spsr.12321 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
14. Cheneval, F., и el-Wakil, A. (2018). The institutional design of referendums: Bottom-up and binding. *Swiss Political Science Review*, 24(3), 294–304. doi: 10.1111/spsr.12319 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
15. Cohen, J. (1989). Deliberation and democratic legitimacy. In A. Hamlin и P. Pettit (Eds.), *The good polity: Normative analysis of the state* (pp. 17–34). Oxford: Blackwell. [Google Scholar]

16. Copsey, N., и Haughton, T. (2014). Farewell Britannia? ‘Issue capture’ and the politics of David Cameron's 2013 EU referendum pledge. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 52(S1), 74–89. [Crossref], [Google Scholar]
17. Dryzek, J. (1996). The informal logic of institutional design. In R. Гудин (Ed.), *The theory of institutional design* (pp. 103–125). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
18. Dryzek, J. (2000). *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations*. Oxford: Oxford University Press. [Google Scholar]
19. Dryzek, J. (2010). *Foundations and frontiers of deliberative governance*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
20. Ercan, S. A. (2017). From polarisation to pluralisation: A deliberative approach to illiberal cultures. *International Political Science Review*, 38(1), 114–127. doi: 10.1177/0192512115619465 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
21. Fishkin, J. S. (1997). *The voice of the people: Public opinion and democracy* (2nd ed.). New Haven: Yale University Press. [Google Scholar]
22. Florida, A. (2017). *From participation to deliberation: A critical genealogy of deliberative democracy*. Colchester: ECPR Press. [Google Scholar]
23. Fricker, M. (2007). *Epistemic injustice: Power and the ethics of knowing*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
24. Gastil, J., Richards, R. C., и Knobloch, K. (2014). Vicarious deliberation: How the Oregon Citizens’ Initiative Review influenced deliberation in mass elections. *International Journal of Communication*, 8, 62–89. [Web of Science ®], [Google Scholar]
25. Goodin, R., и Dryzek, J. (2006). Deliberative impacts: The macro-political uptake of mini-publics. *Politics and Society*, 34(2), 219–244. doi: 10.1177/0032329206288152 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
26. Grayling, A. C. (2016). *Untitled letter to parliament*. London: New College of the Humanities. <http://acГрэйин.com/letter-to-mps> [Google Scholar]
27. John, P. (2003). Is there life after policy streams, advocacy coalitions, and punctuations? Using evolutionary theory to explain policy change. *Policy Studies Journal*, 31(4), 481–498. doi: 10.1111/1541-0072.00039 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
28. Kingdom, J. W. (1984). *Agendas, alternatives and public policies*. Boston: Little, Brown. [Google Scholar]
29. Kriesi, H., и Trechsel, A. (2008). *The politics of Switzerland: Continuity and change in a consensus democracy*. Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
30. Landmore, H. (2018). Referendums are never merely referendums: On the need to make popular vote processes more deliberative. *Swiss Political Science Review*, 24(3), 320–327. doi: 10.1111/spsr.12314 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
31. LeDuc, L. (2015). Referendums and deliberative democracy. *Electoral Studies*, 38, 139–148. doi: 10.1016/j.electstud.2015.02.007 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
32. Levy, R., Kong, H., Orr, G., и King, J. (eds.). (2018). *The Cambridge handbook of deliberative constitutionalism*. Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]

33. Lijphart, A. (1999). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press. [Google Scholar]
34. Lippmann, W. (1922). *Public opinion*. New York: Harcourt. [Google Scholar]
35. MacKenzie, M. K., и Warren, M. (2012). Two trust-based uses of minipublics in deliberative systems. In J. Parkinson и J. Mansbridge (Eds.), *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale* (pp. 95–124). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
36. Maia, R. C. M. (2009). Mediated deliberation: The 2005 referendum for banning firearm sales in Brazil. *The International Journal of Press/Politics*, 14(3), 313–334. doi: 10.1177/1940161209337090 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
37. Mansbridge, J. (1999). Everyday talk in the deliberative system. In S. Macedo (Ed.), *Deliberative politics: Essays on 'democracy and disagreement'* (pp. 211–39). New York: Oxford University Press. [Google Scholar]
38. Mansbridge, J. (2017). Recursive representation in the representative system. *HKS Working paper number RWP17-045*. Cambridge, MA. Retrieved from <https://ssrn.com/abstract=3049294> [Google Scholar]
39. Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Christiano, T., Fung, A., Parkinson, J. ... Warren, M. (2012). A systemic approach to deliberative democracy. In J. Parkinson, и J. Mansbridge (Eds.), *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale* (pp. 1–26). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
40. McKay, S. (2018). Designing popular vote processes for democratic systems: Counter-proposals, recurring referendums, and iterated popular votes. *Swiss Political Science Review*, 24(3), 328–334. doi: 10.1111/spsr.12316 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
41. Niemeyer, S. (2014). Scaling up deliberation to mass publics: Harnessing minipublics in a deliberative system. In K. Grönlund, A. Бахтигер, и M. Setälä (Eds.), *Deliberative mini-publics: Involving citizens in the democratic process* (pp. 177–202). Colchester: ECPR Press. [Google Scholar]
42. Owen, D., и Smith, G. (2015). Survey article: Deliberation, democracy, and the systemic turn. *Journal of Political Philosophy*, 23(2), 213–234. doi: 10.1111/jopp.12054 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
43. Parkinson, J. (2001). Deliberative democracy and referendums. In K. M. Dowding, J. Hughes, и H. Margetts (Eds.), *Challenges to democracy: Ideas, involvement and institutions* (pp. 131–52). London: Palgrave. [Crossref], [Google Scholar]
44. Parkinson, J. (2006). *Deliberating in the real world*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
45. Parkinson, J. (2012a). *Democracy and public space*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
46. Parkinson, J. (2012b). Democratizing deliberative systems. In J. Parkinson, и J. Mansbridge. (Eds.), *Deliberative systems* (pp. 151–72). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
47. Parkinson, J., и Mansbridge, J. (2012). *Deliberative systems: Deliberative democracy at the large scale*. Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
48. Rummens, S. (2012). Staging deliberation: The role of representative institutions in the deliberative process. *Journal of Political Philosophy*, 20(1), 23–44. doi: 10.1111/j.1467-9760.2010.00384.x [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]

49. Ruth, S. P., Welp, Y., и Whitehead, L. (2017). *Let the people rule? Direct democracy in the twenty-first century*. Colchester: ECPR Press. [Google Scholar]
50. Sass, J., и Драйзек, J. (2014). Deliberative cultures. *Political Theory*, 42(1), 3–25. doi: 10.1177/0090591713507933 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
51. Schön, D. (1978). Generative metaphor: A perspective on problem setting in social policy. In A. Ortony (Ed.), *Metaphor and thought* (pp. 137–163). Cambridge: Cambridge University Press. [Google Scholar]
52. Scottish Government. (2007). *Choosing Scotland's future: A national conversation: Independence and responsibility in the modern world*. Edinburgh: Scottish Government. [Google Scholar]
53. Shaw, D., Smith, C. M., и Scully, J. (2017). Why did Brexit happen? Using causal mapping to analyse secondary, longitudinal data. *European Journal of Operational Research*, 263(3), 1019–1032. doi: 10.1016/j.ejor.2017.05.051 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
54. Simon, R. (2002). *Грамму's political thought*. London: Lawrence и Wishart. [Google Scholar]
55. Smith, G. (2009). *Democratic innovations*. Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
56. Spada, P., и Ryan, M. (2017). The failure to examine failures in democratic innovation. *PS: Political Science and Politics*, 50(3), 772–778. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
57. Street, J. (2001). *Mass media, politics and democracy*. Basingstoke: Palgrave. [Crossref], [Google Scholar]
58. Suiter, J., Farrell, D., и Harris, C. (2016). The Irish constitutional convention: A case of ‘high legitimacy’? In M. Reuchamps и J. Суитер (Eds.), *Constitutional deliberative democracy in Europe* (pp. 33–52). Colchester: ECPR Press. [Google Scholar]
59. Suiter, J., и Reuchamps, M. (eds.). (2016). *Constitutional deliberative democracy in Europe*. Colchester: ECPR Press. [Google Scholar]
60. Thompson, D. (2008). Who should govern who governs? The role of citizens in reforming the electoral system. In M. Уоррен и Н. Pearse (Eds.), *Designing deliberative democracy: The British Columbia citizens' Assembly* (pp. 20–49). Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
61. Tierney, S. (2012). *Constitutional referendums: The theory and practice of republican deliberation*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
62. Uhr, J. (2000). Testing deliberative democracy: The 1999 Australian republic referendum. *Government and Opposition*, 35(2), 189–210. doi: 10.1111/1477-7053.00023 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
63. Warren, M. (2017). When, where and why do we need deliberation, voting, and other means of organizing democracy? A problem-based approach to democratic systems. *American Political Science Review*, 111(1), 39–53. doi: 10.1017/S0003055416000605 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
64. Zarembeg, G., и Welp, Y. (2019). Beyond utopian and dystopian approaches to democratic innovation. *COST Constitutional Deliberation Working Papers*. <https://constdelib.com/wp-content/uploads/2019/09/WP2-2019-CA17135.pdf> [Google Scholar]

Приложение В

Публикация на тему:

Гражданство Европейского Союза и сортировка Европы

Гарет Дэвис

Опубликовано в интернете: 31 января 2020 года

Аннотация

Свободное передвижение призвано объединить европейцев. Эта статья предполагает, что это может иметь противоположный эффект: это может разлучить их. Задействованный механизм-сортировка. Это происходит, когда люди свободны выбирать, где жить, и выбирать сообщество, которое соответствует их предпочтениям. Это совпадение может происходить по-разному, но результатом всего этого является то, что люди с определенными предпочтениями группируются вместе, что приводит к тому, что общество структурируется как ряд смежных монокультур. Это не большой шаг, чтобы предположить, что это соглашение, вероятно, вызовет отчуждение между общинами. Сам факт сортировки означает, что у них меньше общего, чем раньше. Для Европы, если сортировка произойдет, это будет означать, что поляризация между государствами увеличится и управляемость ЕС окажется под угрозой. Свободное движение может быть не столько механизмом интеграции, сколько механизмом дезинтеграции.

Введение

Свободное передвижение призвано объединить европейцев. Эта статья предполагает, что это может иметь противоположный эффект: это может разлучить их. Задействованный механизм-сортировка. Это происходит, когда люди свободны выбирать, где жить, и выбирают сообщество, которое соответствует их собственным предпочтениям. Это совпадение может происходить по-разному, но результатом всего этого является то, что люди с определенными предпочтениями группируются вместе, что приводит к тому, что общество структурируется как ряд смежных монокультур. Это не большой шаг, чтобы предположить, что это соглашение, вероятно, вызовет отчуждение между общинами. Сам факт сортировки означает, что у них меньше общего, чем раньше. Для Европы, если сортировка произойдет, это будет означать, что поляризация между государствами увеличится и управляемость ЕС окажется под угрозой. Свободное движение может быть не столько механизмом интеграции, сколько механизмом дезинтеграции.

Эта статья состоит из трех этапов. Во – первых, она объясняет обсуждаемый здесь вид сортировки – идеологическую сортировку между нациями-теорию и доказательства, которые предполагают, что это может произойти, и специфические особенности движения ЕС, которые могут препятствовать или влиять на него. Затем он рассматривает последствия сортировки. Каковы проблемы управления, которые она создаст? Наконец, он спрашивает, что можно сделать, чтобы противостоять дезинтегративной силе сортировки.

Цель статьи - дать теоретическую основу для размышлений об идеологической Сортировке в Европе. Он не показывает, что это происходит, и даже не показывает, что это определенно произойдет, поскольку есть много особенностей Европейского движения, которые отличаются от контекстов, где сортировка ранее обсуждалась. Однако он показывает, что на основе литературы сортировка является элементом динамики, создаваемой свободным движением, хотя и пока еще не количественным, и вероятным будущим риском. Учитывая потенциальные последствия и вызов, который сортировка ставит перед теорией и практикой интеграции, это оправдывает внимание со стороны ученых и политиков ЕС, которого она не получила. В статье сделан шаг к изменению этой ситуации, а также дана предварительная основа и стимул для дальнейших исследований.

1.Идея сортировки

Не будет спорным предположить, что свободное передвижение людей, которое сейчас обычно обсуждается в рамках союзного гражданства, способствует европейской интеграции, способствуя смешению национальных общин (Доутч 1953; Кун 2015). Однако, в то время как свободное передвижение может помочь размыть разделительные линии между национальностями, оно также может создать новые разделения, которые потенциально столь же политически сложны (Азманова 2011; Фавелл и Рекки 2019). Ибо свободное передвижение-это механизм, позволяющий людям выбирать, где им жить, и когда им предоставляется этот выбор, они стремятся поселиться среди тех, кто им подобен (МакДонал 2011; Макферсон, Смит-Ловин, и Кук 2001), с потенциальным результатом, что сообщества становятся более однородными внутренне, но различия между ними становятся более резкими. Свободное движение как индивидуальная эмансипация потенциально более дезинтегративно, чем интегративно.

Эта идея навеяна Тибо (1956), с которым связано понятие сортировки. Следует подчеркнуть, что данная статья не предполагает, что сортировка Тибо, в строгом смысле этого слова, будет происходить в Европе. Его модель была создана в определенном контексте, при определенных условиях и не поддавалась резке и склеиванию с Европой. Однако он использовал две идеи: если перемещение между местами достаточно легко, люди будут стремиться переместиться в места, соответствующие их предпочтениям, и что, если достаточное количество людей сделает это, это создаст эффект сортировки, поскольку те, кто имеет сходные предпочтения, объединяются вместе. Эти идеи более широко применимы, в том числе к контекстам, где кластеризация является частичной или несовершенной, и они широко применяются: они используются в теориях регуляторной конкуренции (Бернхольц и Вобель 2007), а также для объяснения политической кластеризации в США (Бишоп и Кушинг 2008; МакДонал 2011), и они применяются к поляризации городов и сельских районов внутри Штатов (Максвелл 2019). Хотя большинство этих приложений очень далеки от строгой экономики Тибо, как и эта статья, любое обсуждение того, как следование предпочтениям приводит к кластеризации единомышленников, должно начинаться с признания его работы.

Однако сортировка на этом не заканчивается. Механизмы, отличные от прямого следования предпочтениям, обычно называемые селективной миграцией, мо-

гут привести к тому же результату: адаптации к местным ценностям, селективному выходу из неудачных состояний и корреляции между причинами перемещения и другими предпочтениями. Сортировка в реальном контексте является результатом нескольких взаимодействующих процессов. Все это освещает различные аспекты взаимодействия между тремя социальными явлениями: различные индивидуальные предпочтения, различные юрисдикции и возможность свободного передвижения. ЕС примечателен в международном контексте тем, что обладает всеми тремя из них в довольно высокой степени. Это поднимает широкий вопрос: когда индивидуумы могут выбирать свое состояние, как это меняет их обоих? Идеологическая сортировка - одна из составляющих этого процесса.

2. Идеологическая сортировка

Идеология здесь используется для обозначения взглядов на политически значимые вопросы, такие как перераспределение, семейные и сексуальные нормы, религия и иммиграция. Они занимают центральное место в политике и традиционных разделениях между левыми и правыми.

Причин такого фокуса несколько. Одна из них заключается в том, что точки зрения на эти вопросы, отраженные в обществе и праве, различаются между государствами, равно как и взгляды внутри них. Таким образом, отдельные люди обнаружат, что некоторые государства соответствуют их личным взглядам лучше, чем другие, и самое близкое не обязательно является их родным государством. Другая причина заключается в том, что эти факторы часто являются достаточно важными и поляризующими, что многие люди предпочли бы жить среди тех, кто разделяет их взгляды – при прочих равных условиях (МакДонал 2011). Третья причина сосредоточения внимания заключается в том, что идеологическая сортировка будет иметь значение. Это имело бы политические и социальные последствия (Бишоп и Кушинг 2008; Санстейн 2009), и это изменило бы то, как мы думаем о свободном передвижении и европейской интеграции.

Идеология здесь определяется в широком смысле, охватывая те виды ценностей и верований, которые составляют нашу политическую и моральную идентичность. Каждое государство предлагает свою собственную смесь из них; секуляризм и социально-экономический либерализм могут сочетаться по-разному. Сортировка потенциально настолько сложна, насколько позволяет количество юрисдикций. Любое эмпирическое исследование должно было бы распаковать эту сложность и сосредоточиться на конкретных предпочтениях и состояниях. Однако здесь нет необходимости сопоставлять конкретные идеологии или ценности, потому что вопрос более предварительный: являются ли *эти виды предпочтений* поддаются Сортировке в Европе.

3. Механизмы идеологической сортировки

Хотя селективная миграция является наиболее известным механизмом сортировки, она не единственная. В то время как мобильные люди могут выбрать новый дом, потому что его идеология соответствует их идеологии, они могут вместо этого переехать по другим причинам и обнаружить, что они принимают местные взгляды; или может быть так, что их причины для перемещения коррелируют с

идеологией, так что сортировка является эффектом второго порядка; или, прежде всего, они могут сделать отрицательный выбор, чтобы покинуть государство, где они чувствуют себя политически неудовлетворенными, создавая потенциально значительный эффект выхода. Каждый из них рассматривается ниже, но для всех них важны следующие моменты:

1. Сортировка не должна быть совершенной, чтобы быть значительной. Тибо, возможно, смоделировал мир, в котором каждая община полностью удовлетворяла политические предпочтения всех своих жителей, по крайней мере в отношении определенной политики, но задолго до этого момента произошло нечто социально и политически важное. Точно так же, как несколько процентных пунктов изменений могут повлиять на результаты выборов, объем идеологического перераспределения, необходимого для того, чтобы повлиять на политический и социальный баланс внутри государств и между ними, потенциально невелик. Абстрактно это никаким числом не назовешь – все будет зависеть от конкретного вопроса и вовлеченных государств. Однако очевидно, что в некоторых обстоятельствах уход нескольких процентов диссидентского населения и их перемещение в Штаты, где их взгляды были более господствующими, могли бы повлиять на политику и общество в обоих государствах.

2. Сортировка происходит постепенно, длительно и кумулятивно. Не следует ожидать массового и быстрого перераспределения населения, а скорее, на протяжении поколений, принятия определенной идеологической идентичности государствами и ощущения среди европейцев, что определенные Штаты являются естественными местами назначения для определенных типов – что точно так же, как Северная Калифорния, Колорадо, Техас, Монтана и Джорджия могут предложить чувство идеологического дома для разных американцев, различные Штаты ЕС также могут сделать это.

3.1. Селективная миграция: выбор идеологического дома

Любое обсуждение политической сортировки неизбежно начинается с известной ныне книги Бишоп и Кушинга *«большая сортировка»*. При этом они утверждают, что географическая сортировка в Соединенных Штатах происходит в основном по партийным политическим взглядам, которые в американском контексте вполне соответствуют взглядам на такие вопросы, как секс, религия и преступность (Бишоп и Кушинг 2008). Они утверждают, что за последние десятилетия американцы рассортировались в сообщества единомышленников, в результате чего усилилась поляризация американского общества и политики. Они предполагают, что страна одновременно менее привлекательна для жизни и менее управляема в результате – хотя те, кто удовлетворен своим пузырем, могут не согласиться с первым.

Были оспорены их утверждения, причем некоторые оспаривали их результаты (Глейзер и Уорда 2006) и другие их методы (Абрамс и Фиорина 2012). Однако большинство дискуссий в целом приняли вывод об усилении партизанской кластеризации (обзор см. Джонстон, Мэнли, и Джонс 2016) и сосредоточились на причинно-следственных механизмах. Здесь в науке возникает несколько подразделений. Одна строка (МакДонал 2011; Чо и др. 2013) находит, что миграция, мотиви-

рованная идеологическими предпочтениями, действительно имеет место, и в такой степени, что имеет «потенциал произвести важные отпечатки на политическом ландшафте» (856; см. Также Моисей 2017). Другие скептически относятся к движению, возглавляемому идеологией, находя, что в то время как отдельные люди действительно выражают предпочтение общинам, разделяющим их религиозные и политические взгляды, другие факторы в большей степени определяют их решение о том, где жить (Муммоло и Налл 2017).

Даже если сортировка в США была в значительной степени обусловлена селективной миграцией, поначалу кажется маловероятным, что это может иметь место в Европе. Во-первых, европейцы менее мобильны, чем американцы, благодаря более сильным различиям в языке и культуре, а также более высоким практическим и экономическим барьерам для передвижения. Тем не менее, хотя это может уменьшить сортировку, это не устраняет основное давление на сортировку. Более того, его важность будет уменьшаться по мере того, как движение станет более легким и обычным. Это скорее помеха для сортировки, чем противоядие.

Более серьезная проблема заключается в том, что межгосударственное движение в Европе в основном обусловлено другими причинами, и в частности занятостью. Большинство европейцев переезжают на работу или учебу - а затем, как правило, в государство-член, где есть шансы на трудоустройство (Стрей и др. 2018; ЛаФлёр и Станек 2017). Несмотря на то, что индивидуальные миграционные решения часто являются сложными и могут содержать идеологически связанный компонент, такой как предпочтения образа жизни, стремление к приключениям, личностному развитию и восприятию новой среды обитания (Стрей и др. 2018; Гилмартин и Мигге 2015), тот факт, что возможности трудоустройства так неравномерно распределены внутри ЕС, означает, что грузчики будут преимущественно идти туда, где есть шансы, а не устраиваться на работу в государстве, которое лучше всего соответствует их идеологии.

Но если Европейское движение определяется расположением рабочих мест, то где же остается место для идеологической сортировки? Европейская ситуация, по-видимому, существенно отличается от американской, где, хотя экономический динамизм может варьироваться, существуют возможности всех видов по всей стране.

Однако есть ответы на критику «европейцы движутся за рабочими местами». Они предполагают, что, хотя этот факт замедлит и затруднит сортировку, степень, в которой он это делает, является переменной, случайной и неопределенной, и это не дает оснований думать, что сортировка в некоторой степени *априори* исключена.

Первый ответ состоит в том, чтобы признать утрату селективной миграции и бороться на других основаниях: даже без селективной миграции, в контексте движения, основанного на занятости, механизмы сортировки в последующих разделах все еще применяются и могут быть достаточно мощными сами по себе.

Однако существует и более прямой ответ: распределение шансов на трудоустройство не является фиксированным. В течение последних нескольких десяти-

летий движение внутри ЕС было относительно однонаправленным движением на север и Запад (Стрей и др. 2018; ЛаФлёр и Станек 2017), но со временем возможно, даже вероятно, что локусы экономических возможностей будут распространяться и меняться (Кинг и Окольский 2019). Брексит может ускорить это, исключив один из самых больших потоков рабочей силы из легкой доступности для европейцев. Через десятилетие или два молодой итальянский инженер может выбирать между работой в Испании, Германии, Нидерландах, Австрии или Польше, и вопрос местной культуры, ценностей и социальных норм может стать более важным. Среди этих молодых инженеров некоторые могут быть привязаны к традиционным семейным ценностям и жизни, другие могут стремиться к социальному либерализму, некоторые могут быть прихожанами церкви, уставшими от светской критики, а другие могут желать, прежде всего, упорядоченного общества. Сортировка процветает там, где есть множество мест, где человек может реально преследовать свою жизнь и карьеру, и, хотя это только в ограниченной степени имеет место в Европе сейчас, можно ожидать – даже надеяться – что это станет еще более таковым.

Это ирония сортировки-что как социально дезинтегративное явление она будет наиболее сильной именно тогда, когда процесс экономической интеграции будет наиболее успешным. Если и когда внутренний рынок преуспеет в распространении богатства и возможностей в большей степени по всему ЕС, то сама эта диверсификация создаст условия для сортировки и социальной фрагментации. Это повод для ученых задуматься о сортировке; хотя она может и не быть неизбежной, но чем больше наша нынешняя политика преуспевает, тем более вероятной она становится. Если это логическая конечная точка или следствие экономической интеграции, то не нужно ли нам переосмыслить или переосмыслить, для чего нужна интеграция или, по крайней мере, как ее следует осуществлять?

3.2. Конверсия с помощью разговора

Одна линия ответа Бишопу и Кушингу предполагает, что причины для переезда могут не иметь такого большого значения. Этот, довольно обширный, поток исследований предполагает, что в то время как сортировка произошла в США, основным механизмом является адаптация к местной среде (Вин и Уолкер 2010); что это контекстуальный, а не композиционный эффект (Дармофал и Стриклер 2015). Таким образом, а не те, полагая х местах, где другие считают, х что также происходит то, что Пэтти и Джонсон называют преобразование, разговор в котором люди по сути утопают в местный консенсус, перестают слышать противоположные мнения и согласования с местным большинством (Пэтти и Джонстон 2000; Левендюски 2009; Вин и Уолкер 2010). Эти авторы не отрицают существования селективной миграции, но предполагают, что адаптация, по крайней мере, часто более важна, особенно в долгосрочной перспективе (Левендюски 2009).

Адаптация имеет различные возможные последствия. Во-первых, в то время как можно было бы ожидать, что неидеологическая миграция нарушит сортировку, адаптация предполагает, что этого не произойдет или произойдет меньше, чем ожидалось. Таким образом, адаптация устраняет потенциальное препятствие для сортировки. Во-вторых, поскольку адаптация, скорее всего, будет соответствовать преобладающему мнению большинства или консенсусу, адаптация будет иметь

эффект усиления этого и дальнейшей маргинализации альтернативных взглядов внутри государства. В-третьих, адаптация может усилить политические последствия сортировки. Санстейн утверждал, что, когда единомышленники собираются вместе, группа в целом становится более экстремальной (Санстейн 2009).

Вопрос заключается в том, возможна ли адаптация в Европе, где мигранты изначально гораздо более лингвистически и культурно чужды принимающему государству. Это может препятствовать интеграции, а, следовательно, и идеологической адаптации. Мигранты могут создавать свои собственные под сообщества и образовывать острова внутри внутреннего моря, а не растворяться в нем (Пасторе и Понцо 2016). С другой стороны, есть свидетельства того, что крупномасштабная идеологическая ассимиляция действительно имеет место в европейском контексте, как, например, в выводе Фидрмука и Дойла о том, что чешские и польские мигранты принимают местные политические предпочтения (Фидрмук и Дойл 2004; Бюро 2018).

Какая динамика доминирует-разнообразие или ассимиляция-будет меняться географически и во времени. Степень, в которой мигранты перенимают ценности и установки принимающего их сообщества, зависит от культурных различий, а также от их собственного выбора и предпочтений (Берри 1990; Уорда и Кус 2012), а также об ответах принимающего государства. Это очень специфично для контекста (Борнстейн 2017). На это также может влиять политика диаспоры родного государства и степень морального и социального давления на сопротивление ассимиляции, которое испытывают мигранты (Вуайне 2017). Различные группы более или менее интегрируются в разных местах.

На шансы и последствия адаптации также влияют социальные денежные переводы – передача установок и ценностей между мигрантами и сетями их родного государства, как на расстоянии, так и когда мигранты возвращаются домой после временного пребывания (Элрик 2008; Грабовска и Энгберсен 2016). Эта передача может способствовать сближению взглядов (Гавлевич 2015а; Грабовска и Энгберсен 2016) уменьшению эффектов сортировки. С другой стороны, если мигрантские истории подчеркивают контрасты между государствами, они могут построить образ различий, который превосходит реальность и обычно содержит сильный нормативный элемент - ориенталистскую бинарность (Гавлевич 2015b). Рассказы о новых впечатлениях-энергия Лондона, разнообразие, свобода, сумасшедшие люди! - естественны, но могут усилить как у рассказчика, так и у аудитории представление о существенном различии (Гавлевич 2015b), предлагая присутствующим подумать, к какой стороне линии они «принадлежат». Идеологическая сортировка может, в некоторой степени, передаваться в существование.

Таким образом, разнообразие Европы замедляет и усложняет процесс адаптации и его последствия. Однако это не исключает его, и тот факт, что права передвижения в значительной степени ограничены экономически активными, способствует этому процессу. Те, кто остается, - это в основном те, кто интегрируется экономически, что способствует социальной интеграции и адаптации. Разговоры, которые обращают, могут занять больше времени, чтобы начаться в Европе, но нет никаких оснований думать, что они вообще не произойдут. Однако можно отметить иронию в том, что это *неудачи* интеграции, которые здесь мешают сортировке,

и успешной интеграции, которая способствует ей. Полностью ассимилированные мигранты могут рассматриваться как успешные на национальном уровне, но с точки зрения ЕС они потенциально представляют угрозу.

3.3. Характеристики мигрантов: сортировка по корреляции

Если у мигрантов есть черты, которые коррелируют с идеологией, то даже без каких-либо идеологических намерений их движение может иметь сортирующий эффект. Это будет иметь место в том случае, если преобладающее направление миграции будет направлено в сторону государств, где идеологически доминируют специфические черты мигрантов, и в сторону от государств, где они не являются таковыми. В настоящее время есть признаки того, что это происходит в Европе: движение идет к государствам, которые являются относительно индивидуалистическими, социально либеральными и светскими. Исследования о добровольных мигрантах в целом, а также о специфическом молодом и образованном характере многих людей, переезжающих с юга и Востока Европы (ЛаФлёр и Станек 2017; Крастев 2018; Фавелл и Рекки 2019; Стрей и др. 2018), предполагают, что они, вероятно, будут обладать этими характеристиками в степени, которая выше среднего в их родном штате (также Бюро 2018).

Идея о том, что добровольные экономические мигранты, скорее всего, являются «суровыми индивидуалистами» или имеют «пограничный менталитет» и имеют веру в самостоятельность и самосовершенствование, довольно хорошо обоснована в антропологической литературе, и связь часто устанавливается с результирующими культурами, такими как американский Запад во время колонизации и японская северная граница (Китайяма и др. 2006), которые, скорее всего, будут индивидуалистическими. Соответствующее дополнение к этой литературе содержится в недавних исследованиях массовой миграции из Скандинавии в Соединенные Штаты во второй половине 1800-х годов (Кнудсен 2019; Караджа и Правиц 2019). Этот период был назван «веком массовой миграции», когда огромное количество людей покинуло все уголки Европы в поисках лучшей и более свободной жизни в Новом Свете. Изучая имена мигрантов, Кнудсен обнаружил, что те, кто уезжает, скорее всего, являются «индивидуалистами». Это может быть связано с тем, что те, кто решил сделать шаг миграции, как правило, более склонны к индивидуализму, или это может быть связано с тем, что восприятие США как индивидуалистического «свободного» общества привлекало таких людей: по всей вероятности, оба фактора усиливали друг друга.

В результате возникает предположение, что в Европе люди движутся к государствам, где их темперамент и мировоззрение могут оказаться более желанными, чем у них дома. Возможно, они движутся не по этой причине - даже если иногда это подсознательно присутствует в более мягких причинах их выбора, - но это будет общий результат. С другой стороны, если миграционные потоки Европы изменятся в сторону более консервативных государств, то идеологические различия между государствами уменьшатся.

3.4. Эффект выхода

В скандинавских исследованиях рассматривалось не Влияние миграции на государство назначения, а скорее на государства, оставшиеся позади, с учетом того, как на них влияет выезд отдельных лиц. Можно сказать, что они добавляют Хиршмана к Тибуту (Хиршман 1970; Моисей 2017). Их находки были поразительны. Оба Кнудсена (2019), а также Караджа и Правиц (2019) обнаружили значительное влияние на выход скандинавских государств. Они обнаружили, что уход значительного числа людей, которые были более индивидуальны, чем в среднем, привел к большему социальному консенсусу и гармонии в государствах выхода, которые реформировали свою политику прочным образом. Они также обнаружили, что эти эффекты сохраняются на протяжении поколений, даже будучи значительным причинным фактором в согласованной социал-демократической природе скандинавского общества сегодня (см. также Кларк и Камминс 2018). Хотя относительное число людей, покидающих страну в эпоху массовой миграции, было больше, чем в настоящее время наблюдается в ЕС, эти выводы чрезвычайно актуальны.

Эти два исследования предлагают, однако, различные объяснения того, почему эти эффекты произошли. Кнудсен подчеркивает уход индивидуалистов и вызванное этим изменение социального состава, в соответствии с исследованиями, предполагающими, что, когда мнение большинства становится более доминирующим, более вероятно, что оставшиеся критики приспособятся к этому консенсусу и приглушат свои взгляды (Патти и Джонстон 2000; Левендюски 2009).

Караджа и Правиц утверждают, напротив, что возможность выхода в США давала большую переговорную силу недовольным элементам внутри страны, в тот период эксплуатируемым беднякам. Они смогли добиться уступок и более защитного законодательства от установленных властей, а также сбалансировать внутреннюю политику.

Эти механизмы различны, но не противоречат друг другу, и оба показывают, что воздействие на состояние выхода может быть сложным и не обязательно пропорциональным числу уходящих: выход может создать новое большинство, динамику или переломные моменты, реструктуризацию институтов и преобладающие единодушные взгляды. Они подчеркивают, как уход относительно немногих может способствовать формированию консенсуса среди тех, кто остается.

С другой стороны, механизмы могут вести в разных направлениях, как показывает рассмотрение Хиршмана. Один из его тезисов состоял в том, что выход может помочь обанкротившемуся институту, оставив более приемлемое большинство, которое легче удовлетворить (Хиршман 1970). Для Скандинавии Кнудсен предполагает, что этот механизм способствовал созданию единых социал-демократических институтов. Сегодня в Европе возникает вопрос, помогает ли возможность миграции в западные государства дисфункциональным или популистским правительствам в южных и восточных штатах приобрести, сохранить или укрепить свою власть (Крастев 2018; ЛаФлёр и Станек 2017). Это может произойти потому, что уход несогласных индивидуалистов уменьшает вызовы консервативному или националистическому большинству, в то время как возможность выхода ослабляет решимость тех, кто остается бороться за перемены, в экстраполяции стратегического изгнания, используемого южноамериканскими диктатурами (Райт и Суньига 2007). В качестве альтернативы Крастев идет еще дальше, предполагая,

что выход молодых, либеральных и талантливых не просто сгладил путь, но и активно стимулировал национализм в Восточной Европе, создавая ощущение демографической угрозы (Крастев 2018).

В любом случае, в какой-то момент механизм, предложенный Караджей и Правицем, может вступить в действие, и потеря предприимчивой молодежи может стать достаточной демографической и экономической проблемой, которая даст им больше внутренней переговорной силы. В контексте Восточной Европы - это может означать откат к центру. Страх Крастева, напротив, заключается в том, что их потеря создает новую норму. Оба согласны, как и другие работы, обсуждаемые здесь, что эффекты выхода политически сильны и могут создать новый и долгосрочный идеологический статус-кво.

3.5. Промежуточный вывод

Сортировка-это потенциальный результат действия целого ряда механизмов. Работа всех этих организаций затруднена в Европе из-за ее экономического и культурного разнообразия, что означает, что движение за занятость преобладает, а национальные различия стоят на пути миграции, интеграции и ассимиляции. Однако большинство, а может быть, и все эти препятствия со временем будут уменьшаться. Движение между государствами-членами стало более обычным за последние десятилетия и станет еще более обычным (Фавелл и Рекки 2019). Повсеместное распространение английского языка, стандартизация квалификаций и существование глобальной молодежной культуры, основанной на интернете, все больше облегчают мигранту поиск места в принимающем государстве и преодоление национальных различий. Возможно, даже, если экономическая политика сработает, число государств, предлагающих реальные возможности карьерного роста иностранным мигрантам, вырастет, а их характер станет более разнообразным. Все это, безусловно, является намерением политики ЕС. Поэтому, хотя в настоящее время Европа не предлагает оптимальных условий для идеологической сортировки, она упорно работает над созданием этих условий, и они становятся все ближе. В то же время, возможно, уже происходит больше сортировки, чем кажется на первый взгляд - есть основания полагать, что недовольство политикой является мотивацией для ухода из некоторых государств, и что многие из тех, кто движется на Запад, едут в страны, чьи ценности в конечном счете хорошо им подходят. До тех пор, пока сортировка не будет названа в качестве объекта исследования в ЕС, эмпирически исследована и количественно оценена, никаких твердых выводов сделать нельзя. Однако сведение воедино теории и исследований из других контекстов и выставление их в Европейском свете предполагает, что есть достаточно оснований для начала этого европейского исследования. На первый взгляд здесь все по-другому, но в глубине последствия того, что люди могут выбирать свое сообщество, потенциально одинаковы.

4. Последствия сортировки

4.1. Управление сортированной Европой

Сортировка повышает внутреннюю однородность государств, укрепляя большинство. Поэтому можно ожидать, что это сделает их более гармоничными и

облегчит управление. Однако по мере уменьшения внутреннего разнообразия можно было бы ожидать, что национальные сообщества станут менее склонными к самоанализу и менее способными понимать другие сообщества (Санстейн 2009; Бишоп и Кушинг 2008). Это особенно опасно, потому что сортировка также увеличивает различия между состояниями. Поэтому можно было бы ожидать усиления отчуждения и поляризации между государствами-членами.

Это делает ЕС в целом менее управляемым и более склонным к фрагментации. Его части имеют все меньше понимания или симпатии друг к другу. В то же время государства могут осознавать свою взаимную потребность: направляющие государства нуждаются в месте, куда могли бы пойти их молодые индивидуалистические диссиденты, если консервативный консенсус дома должен быть стабильным и управляемым. Либеральные государства измеряют и определяют свой успех, отчасти свою идентичность, своей способностью засасывать людей с пограничным менталитетом из других стран.

Осей сортировки поводу: например, человек может сортировать в соответствии с их отношением к государству и личности, вопросы ценностей, религии, морали и сексуальности, или отношение к социально-экономическим и организационным вопросам, или же других вопросов, таких как окружающая среда, или качество жизни (Муммоло и Нолл 2017; МакДонал 2011; Чо и др. 2013)

То, как эти оси взаимодействуют, повлияет на их политические последствия. Максимальный эффект можно ожидать там, где сортирующие эффекты совпадают вдоль установленных или возникающих политических разделений: где сходятся либеральные светские индивидуалисты с сильной верой в равенство и сексуальную свободу, а консервативные, коллективно мыслящие религиозные индивидуумы со склонностью к сильному лидерству остаются позади, например. Это в целом то, что стимулируют нынешние модели движения ЕС. Это может быть удобно для консервативных популистов в посылающих государствах, и это может усилить замкнутость и самовосхваление среди либеральных принимающих государств.

Насущный вопрос заключается в том, сколько сортировки требуется для того, чтобы такие эффекты стали очевидными. Какой объем селективной миграции или перемещения индивидов с особыми характеристиками приведет к политической или социальной перестройке? В этой статье нет ответа на этот вопрос, но предполагается, что поскольку сортировочные процессы работают в основном на периферии и поскольку они могут накапливаться друг на друге кумулятивным образом, политические последствия могут намного превышать то, что первоначально подразумевала бы доля движущих сил.

Картина, представленная здесь, предполагает, что открытие границ имеет естественный конец, который является не однородностью, а состоянием утонченной дифференциации. «Конец истории» для ЕС - это тибутский рай, в котором каждый может найти себе подходящее место. Тем не менее, если на пути к этой цели ЕС также становится организацией возрастающей правовой широты и глубины, входящей и занимающей политические области, где важны идеологии, из этого следует, что трудности в определении и осуществлении этой политики будут воз-

растать, и что по мере расхождения государств будет наблюдаться тенденция к тому, что ЕС будет вынужден принимать решения с наименьшим общим знаменателем. Как только свободы Европы будут полностью обеспечены, будут созданы условия для того, чтобы ее институты и политика рухнули или, по крайней мере, уменьшились, перейдя от двигателей интеграции к механизмам управления трансграничными внешними эффектами.

4.2. Создание городских космополитов

Гораздо более продвинутой, чем любая сортировка между государствами, является сортировка внутри них: извечное явление, что большие города часто имеют разные отношения с сельскими районами, до такой степени, что столичные центры могут казаться более общими друг с другом, чем с остальной частью их родины.

Это потенциально фрагментирует общество, но идейно противостоит существованию связей языка, культуры, идентичности и истории, а также тому факту, что многие городские жители начали свою жизнь в другом месте и все еще имеют связи с провинциями. Ей также противостоит государственная политика, направленная на создание единства и равенства - образование, перераспределение, Национальные институты и так далее. Тем не менее различие между городом и деревней остается мощной и разрушительной политической силой.

Важный исследовательский вопрос заключается в том, как взаимодействуют межгосударственная и внутригосударственная сортировка и как ЕС может повлиять на последнюю. Поощряя транснациональное движение, в первую очередь в города, она помогает ослабить связь между этими городами и их государством. Космополитический класс становится не столько частью национального контекста, сколько ответвлением транснационального феномена, более склонным к признанию и отождествлению со своими сверстниками в других европейских городах (Максвелл 2019; Фавелл и Рекки 2019; Кун, Солас, и ван Элсаш 2018).¹ Одновременно, правил ЕС по бюджетам, государственной помощи и *де-факто* внутреннее давление рынка на приватизацию государственных учреждений может ограничить некоторые инструменты перераспределения, которые государства-члены используют для борьбы с внутренней фрагментацией.

Эта статья ограничена межгосударственной сортировкой, поскольку это более новое и неопишуемое явление, и инструменты для его управления еще не нанесены на карту. Однако по мере развития темы ее, безусловно, нужно будет рассматривать в связи с внутренней, да и вообще с другой глобальной политической динамикой.

5. Ответы на сортировку

Для решения проблемы сортировки можно представить три вида стратегий. Директивные органы могут вмешиваться в структурные условия-движение и локальную дифференциацию – или они могут вмешиваться в фундаментальную движущую силу процесса-различные предпочтения.

Очевидным ответом на движение было бы сделать его менее свободным, но это было бы серьезным ударом по политике ЕС и не обязательно сработало бы, если бы оно просто сделало движение более избирательным (Крамер 2016; Спавента 2017). Кроме того, необходимо ввести существенные ограничения в отношении числа. Таким образом, альтернативный ответ заключается в том, чтобы попытаться сделать его более свободным: если переезд и поселение в другом государстве влечет за собой достаточно низкие транзакционные издержки, то люди могут быть более склонны делать это в течение короткого периода времени и возвращаться домой. Эффект сортировки, который полностью проявляется только со временем, когда отдельные люди и правительства адаптируются, может быть заменен более интенсивным оттоком.

Другой стратегией было бы решение проблемы качества передвижения. Государства, как правило, хотят, чтобы иммигранты принимали и перенимали преобладающие внутренние нормы и установки во имя внутренней гармонии. Тем не менее, чтобы предотвратить сортировку, можно было бы искать законные способы позволить мобильным гражданам существовать снаружи, участвовать, сопротивляясь полной интеграции. Поразительно, что этот подход имеет отголоски в законодательстве ЕС. Вместо того чтобы требовать от принимающих государств всегда относиться к мигрантам *так же*, как к местным жителям, оно обычно требует от государства уважения и адаптации к их конкретным потребностям и различиям (Николаидис 2017, 2007; Мадуро 2007). Последствия этого включают в себя взаимное признание различных иностранных квалификаций, требование освободить мигрантов от законов об именах детей, где эти конфликты с родной государственными традициями, предоставление специальных семейных прав мигрантов сверх тех, которые предоставлены местным жителям, и настаивание на том, что двойное гражданство, и даже иностранного происхождения, быть признанным и уважаемым, в вызов республиканские идеи единого гражданства (Дэвис 2018).

Более перспективные политические подходы касаются автономии регулирования. Если ЕС ограничивает возможности государств-членов дифференцироваться политически значимыми способами, то он ограничивает потенциал поляризации движения. Это может быть сделано с помощью введения общих правил ЕС о ценности таких вопросах, как равенство закона и трудовых прав, и есть много движения в этом направлении, с законодательством ЕС о равном обращении и равных по многим чувствительным признакам, в том числе секс, сексуальность и религия, и о правах просителей убежища и других неевропейских мигрантов (Мюр 2018; Тим 2016). Однако это не единственные возможности: вмешательство в государства, где верховенство закона или независимость судебной системы воспринимаются как находящиеся под угрозой, видение Макроном защитной Европы,² и все бюджетные ограничения евро можно рассматривать через эту призму: они стремятся ограничить, насколько далеко государствам разрешено удаляться друг от друга (Гисо, Эррера, и Морелли 2013).

Несмотря на политическую и социальную мощь этих вмешательств, эффективность этого основанного на законе подхода имеет свои пределы. Одна из них заключается в том, что, несмотря на меры ЕС, большая часть ценностного регулирования по-прежнему носит национальный характер, так что остается достаточно

места для национального законодательства, чтобы формировать местную среду. Более того, это пространство усиливается де-факто способностью государств не подчиняться законам ЕС (Конант 2002). Действительно, протесты против ограничения права ЕС, и оспаривание ценности ЕС, стали частью поляризации политического пространства ЕС, так что, даже если государства-члены не может фактически осуществлять четкое видение общества в законодательстве, они еще в состоянии проекта и его защитником, и что проекция дается несколько голосовых тем, что он включает в себя проблемы в ЕС (Хобольт и Брауар 2011; де Уайлд 2012). В контексте идеологической сортировки утверждения о ценности и видении могут иметь такую же силу, как и конкретные правила.

Другое ограничение состоит в том, что политика не определяет отношения в одиночку. Воспринимаемая идеологическая идентичность и профиль страны, безусловно, могут зависеть от действий правительств, но это также продукт других социальных факторов, которые труднее решить с помощью законодательства ЕС.

Таким образом, третий вариант является важным: ЕС может стремиться к формированию общих установок или общей идентичности - здесь используются многие из тех же инструментов, что и в предыдущих параграфах, но с прицелом не только на поведение правительства, но и на формирование индивидов (Рекки 2014; Рекки и Небе 2003). Политика по студенческим обменам, европейские спортивные мероприятия, даже общее телевизионное производство могут быть частью этого – именно там мягкие меры вступают в свои права.

Вышесказанное читается как учебник повестки дня для европейской интеграции-гармонизировать ценности, поощрять контакты, делать вещи вместе, строить общую политику, которая формирует общие общества.

Однако причины этого разные. Традиционно такие меры рассматриваются как преодоление прошлых разногласий. Наряду со свободой передвижения они являются частью политики открытия государств друг для друга, с тем чтобы они могли строить общее будущее. Однако сортировка предполагает, что именно открытость сама по себе может раздвинуть государства. Общая политика и свободное передвижение - это не два способа объединения государств, а центростремительные и центробежные силы, уравнивающие друг друга.

Это может осложнить работу ЕС. Его главная цель-преодолеть национализм, а также близость и враждебность к другим, которые он стремится принести. Там, где этот национализм является старым типом крови и почвы, глубоким, богатым, невротическим и в конечном счете бессвязным, с ним можно бороться с помощью аргументов прав, разума и свободы. Однако новый национализм избранных сообществ может быть более прагматичным, упорядоченным, самодовольным и внутренне рациональным, служа своим однородным членам явно эффективным способом. Какие аргументы заставят такие монокультуры критически взглянуть на самих себя (Шелдс 2005) или принимать ограничения извне? Необходимость управлять ЕС вряд ли будет достаточной. Для жителя упорядоченного сообщества ЕС станет казаться излишним, как только он позволит каждому найти свое выбранное место.

Становится необходимой метаполитика, в которой сообщества признают, что их идеологическая идентичность и самоопределение возможны только потому, что существуют и другие, отличающиеся друг от друга. Какими бы поразительными ни были различия в предпочтениях, сообщества взаимозависимы: в условиях волюнтаризма, когда сообщества являются продуктом выбора, каждая система выживает благодаря своей открытости для других. Однако это сложное послание представляет собой вызов для политического общения, особенно для такой далекой организации, как ЕС

6. Выводы

Тенденция последних лет состоит в освобождении индивидов от сообществ судьбы-индивидуализации (Но Уорда 2007). Равенство прав, защита трансгендерных людей, использование экспрессивных и коммуникативных возможностей интернета и свободное передвижение-все это можно рассматривать как элементы более широкой социальной тенденции, помогающей людям жить жизнью, соответствующей их желаниям и выбору, а не той, которую они выбрали случайно по рождению (Фридман 1989).

Эта тенденция является освобождающей, но также может привести к дезинтеграции общества. Освобождая индивидов от обязанности общаться с теми, кто не похож на них, и позволяя им жить в эхо-камерах идентичности, он создает сообщества, которые конкурируют за пространство, товары или власть, но у которых мало взаимопонимания или симпатии. Теперь, возможно, настало время, как и в других странах Европы, рассмотреть проблемы, поднятые этими сообществами выбора (Шелдс 2005).

Суть этого вызова для Европы заключается в следующем: существует напряженность между внутренней гармонией государств, которую сортировка способствует, и гармонией их отношений друг с другом, которой она вредит. Свободное передвижение обычно преподносится как политика, которая создает внутреннюю напряженность в деле европейской интеграции. В конечном счете, верно обратное. Если она не будет управляться, то, возможно, постепенно снимет внутренний идеологический стресс. Однако это произойдет не за счет объединения европейцев, а за счет того, что они смогут разойтись.

Заявление о раскрытии информации

Автор сообщения не сообщал о возможном конфликте интересов.

Примечания

1. «Либеральные мэры из Вишеградской четверки объединяются, чтобы бросить вызов собственным правительствам» *Financial Times*, 16 декабря 2019 года. <https://www.ft.com/content/e9128e40-1d72-11ea-97df-cc63de1d73f4>.
2. «Макрон излагает предложения по более «защитному» ЕС» *Financial Times*, 4 марта 2019 года.

ССЫЛКИ

1. Abrams, S. J., and M. P. Fiorina. 2012. “‘The Big Sort’ That Wasn’t: A Sceptical Re-Examination.” *PS: Political Science and Politics* 49: 203–210. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
2. Azmanova, A. 2011. “After the Left–Right (Dis) continuum: Globalization and the Remaking of Europe’s Ideological Geography.” *International Political Sociology* 5: 384–407. doi:10.1111/ips.2011.5.issue-4. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
3. Bernholz, P., and R. Vaubel, eds. 2007. *Political Competition and Economic Regulation*. London: Routledge. [Crossref], [Google Scholar]
4. Berry, J. W. 1990. “Psychology of Acculturation: Understanding Individuals Moving Between Cultures.” In *Applied Cross-Cultural Psychology*, edited by R. Brislin, 232–253. Newbury Park: Sage. [Crossref], [Google Scholar]
5. Bishop, B., and R. G. Cushing. 2008. *The Big Sort: Why The Clustering Of Like-Minded America Is Tearing Us Apart*. Boston: Houghton Mifflin. [Google Scholar]
6. Bornstein, M. H. 2017. “The Specificity Principle in Acculturation Science.” *Perspectives on Psychological Science* 12 (1): 3–45. doi:10.1177/1745691616655997. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
7. Burean, T. 2018. “Policy and Voting Preferences of Romanian Migrants 2000–2016.” *Political Preferences* 19: 9–29. [Google Scholar]
8. Cho, W. J., K. Tam, J. G. Gimpel, and I. S. Hui. 2013. “Voter Migration And The Geographic Sorting Of The American Electorate.” *Annals of the Association of American Geographers* 103: 856–870. doi:10.1080/00045608.2012.720229. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
9. Clark, G., and N. Cummins. 2018. “The Big Sort: Selective Migration and the Decline of Northern England, 1780–2018.” *CEPR Discussion Paper No. DP13023*. [Google Scholar]
10. Conant, L. 2002. *Justice Contained: Law and Politics in the European Union*. Ithaca: Cornell University Press. [Google Scholar]
11. Darmofal, D., and R. Strickler. 2015. “Bringing Together Spatial Demography and Political Science: Reexamining the Big Sort.” In *Recapturing Space: New Middle-Range Theory In Spatial Demography*, edited by F. M. Howell, J. R. Porter, and S. Mathews, 139–156. Dordrecht: Springer. [Google Scholar]
12. Davies, G. 2018. “Lounes, Naturalisation and Brexit.” *European Law Blog*, March 5. <http://europeanlawblog.eu/2018/03/05/lounes-naturalisation-and-brexit/> [Google Scholar]
13. de Wilde, P. 2012. “Politicisation of the EU Budget: Conflict and the Constraining Dissensus.” *West European Politics* 35 (5): 1075–1094. doi:10.1080/01402382.2012.706411. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
14. Deutsch, K. W. 1953. *Nationalism and Social Communication*. Cambridge: MIT Press. [Google Scholar]
15. Elrick, T. 2008. “The Influence Of Migration On Origin Communities: Insights From Polish Migrations To The West.” *Europa-Asia Studies* 60: 1503–1517.

- doi:10.1080/09668130802362243. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
16. Favell, A., and E. Recchi. 2019. "Introduction: Social Transnationalism in an Unsettled Continent." In *Everyday Europe: Social Transnationalism in an Unsettled Continent*, edited by E. Recchi and A. Favell, 1–34. Bristol: Policy Press. [Crossref], [Google Scholar]
 17. Fidrmuc, J., and O. Doyle. 2004. "Voice of the Diaspora: An Analysis of Migrant Voting Behavior." *CEPR Discussion Paper No. 4619*. [Google Scholar]
 18. Friedman, M. 1989. "Feminism and Modern Friendship: Dislocating the Community." *Ethics* 99 (2): 275–290. doi:10.1086/293066. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
 19. Gawlewicz, A. 2015a. "We Inspire Each Other, Subconsciously': The Circulation of Attitudes Towards Difference between Polish Migrants in the UK and Their Significant Others in the Sending Society." *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41 (13): 2215–2234. doi:10.1080/1369183X.2015.1045463. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
 20. Gawlewicz, A. 2015b. "Beyond "Us" And "Them": Migrant Encounters With Difference And Reimagining The National." *Fennia* 193 (2): 198–211. [Google Scholar]
 21. Gilmartin, M., and B. Migge. 2015. "European Migrants in Ireland: Pathways to Integration." *European Urban and Regional Studies* 22 (3): 285–299. doi:10.1177/0969776412474583. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
 22. Glaeser, E., and B. Ward. 2006. "Myths and Realities of American Political Geography." *The Journal of Economic Perspectives* 20 (2): 119–144. doi:10.1257/jep.20.2.119. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
 23. Grabowska, I., and G. Engbersen. 2016. "Social Remittances and the Impact of Temporary Migration on an EU Sending Country: The Case of Poland." *Central and Eastern European Migration Review* 2: 99–117. [Google Scholar]
 24. Guiso, L., H. Herrera, and M. Morelli. 2013. "A Cultural Clash View of the EU Crisis." *CEPR Discussion Paper No. DP9679*. [Google Scholar]
 25. Hirschman, A. O. 1970. *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press. [Google Scholar]
 26. Hobolt, S. B., and S. Brouard. 2011. "Contesting the European Union? Why the Dutch and the French Rejected the European Constitution." *Political Research Quarterly* 64 (2): 309–322. doi:10.1177/1065912909355713. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
 27. Howard, C. 2007. "Introducing Individualization." In *Contested Individualization*, edited by C. Howard, 1–23. New York: Palgrave Macmillan. [Crossref], [Google Scholar]
 28. Johnston, R., D. Manley, and K. Jones. 2016. "Spatial Polarization of Presidential Voting in the United States, 1992–2012: The 'Big Sort' Revisited." *Annals of the American Association of Geographers* 106 (5): 1047–1062. doi:10.1080/24694452.2016.1191991. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]

29. Karadja, M., and E. Prawitz. 2019. "Exit, Voice and Political Change: Evidence from Swedish Mass Migration to the United States." *Journal of Political Economy* 127 (4): 1864–1925. doi:10.1086/701682. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
30. King, R., and M. Okólski. 2019. "Diverse, Fragile and Fragmented: The New Map of European Migration." *Central and Eastern European Migration Review* 8 (1): 9–32. [Google Scholar]
31. Kitayama, S., K. Ishii, T. Imada, K. Takemura, and J. Ramaswamy. 2006. "Voluntary Settlement And The Spirit Of Independence: Evidence From Japan's 'Northern Frontier.'" *Journal of Personality and Social Psychology* 91 (3): 369–384. doi:10.1037/0022-3514.91.3.369. [Crossref], [PubMed], [Web of Science ®], [Google Scholar]
32. Knudsen, A. S. B. 2019. "Those Who Stayed: Individualism, Self-Selection and Cultural Change during the Age of Mass Migration." *University of Copenhagen Department of Economics Discussion Papers 19-01*. doi:10.2139/ssrn.3321790. [Google Scholar]
33. Kramer, D. 2016. "Earning Social Citizenship in the European Union: Free Movement and Access to Social Assistance Benefits Reconstructed." *Cambridge Yearbook of European Legal Studies* 18: 270–301. doi:10.1017/cel.2016.10. [Crossref], [Google Scholar]
34. Krastev, I. 2018. "Eastern Europe's Illiberal Revolution: The Long Road to Democratic Decline." *Foreign Affairs* 97 (3): 49–59. [Web of Science ®], [Google Scholar]
35. Kuhn, T. 2015. *Experiencing European Integration: Transnational Lives and European Identity*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
36. Kuhn, T., H. Solaz, and E. J. van Elsas. 2018. "Practising What You Preach: How Cosmopolitanism Promotes Willingness to Redistribute across the European Union." *Journal of European Public Policy* 25 (12): 1759–1778. doi:10.1080/13501763.2017.1370005. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
37. Lafleur, J.-M., and M. Stanek. 2017. "Lessons from the South-North Migration of EU Citizens in Times of Crisis." In *South-North Migration of EU Citizens in Times of Crisis*, edited by J.-M. Lafleur and M. Stanek, 215–224. Cham: Springer Open Access. [Crossref], [Google Scholar]
38. Levendusky, M. 2009. "The Microfoundations of Mass Polarization." *Political Analysis* 17 (2): 162–176. doi:10.1093/pan/mpp003. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
39. Maduro, M. P. 2007. "So Close and yet so Far: The Paradoxes of Mutual Recognition." *Journal of European Public Policy* 14 (5): 814–825. doi:10.1080/13501760701428506. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
40. Maxwell, R. 2019. "Cosmopolitan Immigration Attitudes in Large European Cities: Contextual or Compositional Effects?" *American Political Science Review* 113 (2): 456–474. doi:10.1017/S0003055418000898. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]

41. McDonald, I. 2011. "Migration and Sorting in the American Electorate: Evidence from the 2006 Cooperative Congressional Election Study." *American Politics Research* 39: 512–533. doi:10.1177/1532673X10396303. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
42. McPherson, M., L. Smith-Lovin, and J. M. Cook. 2001. "Birds of a Feather: Homophily in Social Networks." *Annual Review of Sociology* 27: 415–444. doi:10.1146/annurev.soc.27.1.415. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
43. Moses, J. 2017. "Sparrows of Despair: Migration as a Signalling Device for Dysfunctional States in Europe." *Government and Opposition* 52 (2): 295–328. doi:10.1017/gov.2016.40. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
44. Muir, E. 2018. *EU Equality Law*. Oxford: OUP. [Crossref], [Google Scholar]
45. Mummolo, J., and C. Nall. 2017. "Why Partisans Do Not Sort: The Constraints on Political Segregation." *The Journal of Politics* 79 (1): 45–59. doi:10.1086/687569. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
46. Nicolaïdis, K. 2007. "Trusting The Poles? Constructing Europe Through Mutual Recognition." *Journal of European Public Policy* 14 (5): 682–698. doi:10.1080/13501760701427847. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
47. Nicolaïdis, K. 2017. "Mutual Recognition: Promise and Denial, from Sapiens to Brexit." *Current Legal Problems* 70 (1): 227–266. doi:10.1093/clp/cux009. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
48. Pastore, F., and I. Ponzio. 2016. *Inter-group Relations and Migrant Integration in European Cities*. Cham: Springer Open Access. [Crossref], [Google Scholar]
49. Pattie, C. J., and R. J. Johnston. 2000. "'People Who Talk Together, Vote Together': An Exploration Of Contextual Effects In Great Britain." *Annals of the Association of American Geographers* 90: 41–66. doi:10.1111/0004-5608.00183. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
50. Recchi, E. 2014. "Pathways To European Identity Formation: A Tale Of Two Models." *Innovation: the European Journal of Social Science Research* 27 (2): 119–133. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
51. Recchi, E., and T. M. Nebe. 2003. "Migration and Political Identity in the European Union: Research Issues and Theoretical Premises." *PIONEUR Working Paper No. 1 – July 2003* [Google Scholar]
52. Shields, P. R. 2005. "Some Problems with Communities of Choice." *Journal of Value Inquiry* 39 (2): 215–228. doi:10.1007/s10790-006-8365-9. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
53. Spaventa, E. 2017. "Earned Citizenship - Understanding Union Citizenship Through Its Scope." In *EU Citizenship And Federalism: The Role Of Rights*, edited by D. Kochenov, 204–225. Cambridge: CUP. [Crossref], [Google Scholar]
54. Strey, A., V. Fajth, T. Mortimer Dubow, and M. Siegel. 2018. "Determinants Of Migration Flows Within The EU." Paper published as part of the Reminder Project. www.reminder-project.eu [Google Scholar]
55. Sunstein, C. 2009. *Going to Extremes. How like Minds Unite and Divide*. Oxford: OUP. [Google Scholar]

56. Thym, D. 2016. "Citizens' and 'Foreigners' in EU Law. Migration Law and Its Cosmopolitan Outlook." *European Law Journal* 22: 296–316. doi:10.1111/eulj.2016.22.issue-3. [Crossref], [Web of Science®], [Google Scholar]
57. Tiebout, C. M. 1956. "A Pure Theory Of Local Expenditures." *The Journal of Political Economy* 64 (5): 416–422. doi:10.1086/257839. [Crossref], [Web of Science®], [Google Scholar]
58. Ward, C., and L. Kus. 2012. "Back to and beyond Berry's Basics: The Conceptualization, Operationalization and Classification of Acculturation." *International Journal of Intercultural Relations* 36 (4): 472–485. doi:10.1016/j.ijintrel.2012.02.002. [Crossref], [Web of Science®], [Google Scholar]
59. Weinar, A. 2017. "From Emigrants to Free Movers: Whither European Emigration and Diaspora Policy?" *Journal of Ethnic and Migration Studies* 43 (13): 2228–2246. doi:10.1080/1369183X.2016.1274647. [Taylor & Francis Online], [Web of Science®], [Google Scholar]
60. Wing, I. S., and J. L. Walker. 2010. "The Geographic Dimensions Of Electoral Polarization In The 2004 U.S. Presidential Vote." In *Progress In Spatial Analysis*, edited by A. Paez, J. Gallo, R. N. Buliung, and S. Dall'erba, 253–285. Berlin: Springer. [Crossref], [Google Scholar]
61. Wright, T., and R. Zúñiga. 2007. "Chilean Political Exile." *Latin American Perspectives* 34 (4): 31–49. doi:10.1177/0094582X07302902. [Crossref], [Web of Science®], [Google Scholar]

Приложение Г

Публикация на тему:

Демократическое равновесие: Альберт Хиршман и демократия на рабочем месте

Автор: Станислас Ричард

Опубликована онлайн: 6 ноября 2019

Аннотация

В этой статье разъясняется использование категорий рыночного поведения Альберта Хиршмана в качестве выхода и голоса в дебатах о демократии на рабочем месте, принимая всерьез его критику неоклассического анализа конкуренции. Либералы, выступающие за рынок, обычно враждебно относятся к идее демократии на рабочем месте и склонны отдавать предпочтение иерархии сверху вниз как способу организации труда. Эта враждебность обычно вдохновляется неоклассическим анализом эксплуатации и эффективности, который приводит их к защите распределений, достигнутых через конкурентное равновесие на основе выхода. Следуя Хиршману, я предлагаю рассмотреть гипотетическую альтернативу: демократическое равновесие, достигаемое с помощью голоса. Я показываю, что он будет обладать теми же привлекательными характеристиками, что и его конкурент, но также учитывает неидеальные условия, в которых работают рынки. Поддержка свободных рынков должна влечь за собой поддержку демократии на рабочем месте, минимально понимаемой как усиление голоса.

Философская защита конкуренции на рынках труда в значительной степени опирается на неоклассическую защиту конкуренции. С другой стороны, оправдания демократии на рабочем месте часто основаны на противопоставлении двух разных стратегий, доступных на рынках - выхода и голоса, вслед за Альбертом Хиршманом. Цель этого эссе - отнестись к этой дихотомии серьезно, как к критике неоклассического взгляда.

Существует один аспект либерализма - назовите его неоклассическим взглядом - который рассматривает конкуренцию, которая является широко распространенным применением стратегического выхода на рынки, в качестве привлекательного механизма, потому что он генерирует распределения, которые в целом удовлетворяют двум принципам: эффективности и снижению энергопотребления. И наоборот, приверженность этим двум принципам исключает демократию на рабочем месте, то есть использование голоса на рынках, поскольку это приводит к снижению эффективности. Я остановлюсь на этом аргументе, принимая его как должное, но показывая, что его последствия меняются, как только человек отказывается от неоклассического понимания рыночных обменов, которое его поддерживает. Моя цель - представить аргумент в пользу демократии на рабочем месте, приемлемый для рыночного либерализма, и прояснить использование идей Альберта Хиршмана о «выходе» и «голосе» в оправдание демократии на рабочем месте.

Следует отметить, что я не буду защищать определенную концепцию демократии на рабочем месте; Я буду говорить только о «усиленном рабочем голосе». Таким образом, теоретический аргумент, представленный в этой статье, предназначен для более практического применения. В первой части я впервые представляю неоклассический аргумент в пользу конкуренции на рынках труда. Затем я

покажу, как этот аргумент привел несколько рыночно ориентированных либералов отказаться от демократии на рабочем месте. Используя критику неоклассической экономики Хиршмана, я наконец-то показываю, что причины, по которым рыночные либералы привержены рыночной конкуренции, должны привести их к поддержке демократии на рабочем месте, а не к ее отказу. Их приверженность конкуренции на рынках труда и отказ от демократии на рабочем месте просто исходят из ошибочных экономических предположений.

I. Неоклассический отчет

Неоклассическая экономика считает, что рыночная конкуренция создает распределения, которые имеют две привлекательные и взаимосвязанные характеристики - то, что я назову эффективностью и снижением энергопотребления. Я объясняю эти два свойства по очереди.

Говорят, что рынок, где цены фиксируются только с помощью баланса предпочтений в рамках данных внешних ограничений, находится в конкурентном равновесии. Рассмотрим следующую ситуацию:

Джейн Хайкер в пустыне

«Джейн Хайкер застряла в пустыне и по некоторым причинам не имеет средств к выживанию. Она умирает одна и несчастна.»

Сравните это со следующим примером:

Монополия в пустыне

«Джейн Хайкер окажется в пустыне и умрет, если не будет спасена. Внезапно она встречает менеджера по найму Rescuer Widget, компании, производящей виджеты, которая предлагает ей работу (предположительно эксплуатируемую) X. Джейн Хайкер не хочет умирать, поэтому она соглашается.»

Почему Хайкер принимает такое возмутительное предложение? Она предпочитает любую транзакцию (A) базовой линии без транзакции - здесь умирает (B). Таким образом, ее предпочтения ранжируются: $[A > B]$, причем A имеет наименьшее возможное значение. Менеджер из Rescuer Widget, с другой стороны, готов нанимать рабочую силу по более высокой ставке (B'), но, поскольку она может извлекать такую же стоимость труда по такой низкой цене (A'), она это делает. Следовательно, ее порядок предпочтений ранжирует $[A' > B']$, причем A' - это минимально возможное значение. Теперь рассмотрим: ¹

Соревнование в пустыне

«[То же, что «Монополия в пустыне»]. Но неожиданно приходит другой человек, менеджер по найму из Saver Steel SA, который также предлагает работу. После конкурентного давления оба предлагают заработную плату, близкую к цене Y.»

Оба менеджера по найму хотят нанять Джейн. Таким образом, третье предпочтение появляется в каждом диапазоне. Оба менеджера хотели бы вознаградить ее за очень низкую заработную плату - вариант A' и $A +$ в своих соответствующих порядках предпочтений, но, поскольку им приходится перевешивать друг друга,

чтобы украсть сделку, никто не может ее удовлетворить. Затем цена повышается до Y , и оба могут удовлетворить предпочтение второго порядка, которое нанимает Джейн с нормальной скоростью (B и $B +$). Конкурентное давление создает новую опцию C для Джейн, которая выберет его вместо A (принятие любой работы) и B (смерть). Она по-прежнему предпочитает взаимодействие с базовым уровнем отсутствия взаимодействия (B), но C для нее дешевле, чем A .

Первой привлекательной характеристикой конкуренции является эффективность-рынки передают сжатую и ценную информацию через ценовой механизм, который направляет ресурсы туда, где они наиболее необходимы, тем самым, предположительно, решая проблему ограниченной информации и отсутствия коммуникации, которые характеризуют взаимодействия в сложных человеческих сообществах (Хайек, 1945). В приведенном выше примере появление менеджера из *Saver Steel* и ее более высокая зарплата превзошли ставку *Rescuer Widget*. Джейн Хайкер, выйдя из сделки, чтобы принять предложение *Saver Steel*, отправила информацию в *Rescuer Widget* о качестве своего собственного предложения.

Следовательно, эффективность в распределении ресурсов является следствием конкуренции - когда она находится в ситуации монополии, *Rescuer Widget* не имеет информации о качестве предложения, которое она делает. Предположим, что альтернативная версия *Монополии* происходит на другой планете. Джейн Хайкер - ученый, у которого кончается кислород, а Билл Рескьюе - эксцентричный и неуязвимый миллиардер, у которого есть запасная бутылка. Оба носят скафандры, которые ограничивают их возможности общения одним словом в день. Билл Рескьюе хочет быть милым, поэтому он хочет дать свою запасную бутылку, но, поскольку он либертарианец, он не хочет делать это бесплатно и спрашивает, что он считает разумной суммой денег, которая составляет десять миллионов сестерций - сумма, которую он дает чаевые своему баристе.² Он не может знать, что эти деньги больше, чем большинство современных людей зарабатывают за всю жизнь. С другой стороны, Хайкер не может сказать ему ничего, кроме «да», и не может объяснить, что подписание такого контракта будет непропорционально дорого. Единственный способ, которым она могла бы это сделать, - это принять конкурирующее предложение по более низкой цене от ее коллеги, которая просто проходит мимо. Тогда Билл Рескьюе узнал бы, не говоря об этом, что-то не так с его предложением только через механизм цен. Люди в обширных сообществах находятся в одинаковом положении: цены передают информацию о предпочтениях каждого и дефиците товаров.

Второй характеристикой конкурентного рыночного равновесия является смягчение влияния власти, понимаемое здесь как неспособность участников рынка вмешиваться друг в друга. После Артура Пигу, несправедливость на рынках понимается двумя способами (Пигу, 1920 гл. XIV). Первая форма - это разница в заработной плате из-за обстоятельств, внешних по отношению к самому рынку и неподвижности труда. Например, две страны могут знать две разные средние зарплаты в одном и том же секторе экономики. Это различие может быть связано с отсутствием или наличием природных ресурсов, нехваткой капитала и т.д., причем оно не является результатом недоплаты труда или эксплуатации. Вторым типом несправедливости является собственно эксплуатация, то есть для Пигу, когда моно-

полистические элементы на рынках создают определенный диапазон неопределенности, где заработная плата будет определяться степенью рыночного влияния этой монополии на предложение труда (Колдвелл, 1990; Перски & Цанг, 1974). Итак, с точки зрения Пигува, в конкурсе, *Rescuer Widget* нарушает монополию *Saver Steel*, и рынок очищается по не эксплуатационной цене. Таким образом, монополия - это случай эксплуатации, то есть монопольная власть спасателя создает разницу между предельным вкладом Джейн Хайкер (то, что она будет производить для спасателя, и эквивалентом, который она получит в условиях конкуренции) и ее заработной платой (значение X), эта разница, получаемая в рамках конкурса *Rescuer Widget*³, предотвращает появление неопределенности в цене, которая допускает такое злоупотребление.⁴ В самом простом варианте аргумент звучит так: на рынках, если все хотят над тобой издеваться, никто не может, потому что все ценят.⁵

Эта характеристика «смягчение власти» является основой либеральной защиты свободных рынков. Одна из основных концепций либерализма заключается в том, что свобода - это невмешательство. Конкуренция предотвращает вмешательство, распуская монополии. Это было основанием аргумента Адама Смита против меркантилизма, поскольку конкуренция удерживает рыночную цену - за которую товар покупается - близкой к тому, что Смит называет своей естественной ценой, - какой товар стоит производить с точки зрения природных ресурсов и оплаты труда и капитал, таким образом уменьшая ренту (Смит, 1993).⁶ Поздние классические либералы и либертарианцы больше всего настаивали на рыночных свойствах ослабления власти (Хайек, 2001; Нозик, 1974, глава 8; фон Мизес, 1998, глава 15,6). Фон Мизес прекрасно резюмирует эту точку зрения: «Свобода человека при капитализме является результатом конкуренции. Работник не зависит от благодати работодателя. Если его работодатель увольняет его, он находит другого работодателя» (фон Мизес, 1998, глава 15.6).

В более поздней аналитической философии основополагающая монография Алана Вертхаймера «*Эксплуатация*» предлагает полную защиту конкурентного равновесия как не эксплуатирующего (Вертхаймер, 1996). Он будет защищать такие сделки, как конкуренция, как стандарт честной сделки, в отличие от таких сделок, как монополия. Либерально-эгалитаристы и левые либертарианцы дополняют аргумент о том, что рынок смягчает власть, опасаясь фоновой несправедливости. Джон Ролз мало писал о справедливой заработной плате, эксплуатации и коммутативном правосудии в целом, рассматривая такие свойства рынка, как эффективность, как вторичные нормы в теории справедливости, главной задачей которой являются базовые институты. Однако он признал, что конкурентное равновесие, полученное на фоне таких справедливых институтов, является «работоспособным» и «выполнимым» стандартом, который четко сформулирован для согласования множества возможных критериев в единую согласованную и работоспособную концепцию» (Ролз, 1971, р. 273).⁷ Подобную точку зрения защищает Гилель Штайнер (Штайнер, 1984). Ролз и Штайнер в основном дали Пигу отчет об эксплуатации, придав им некоторую этическую значимость, поставив под сомнение фоновые условия, которые повлияли на рыночные цены.

Как конкурентное равновесие, конкуренция в пустыне представляется нам справедливой сделкой, потому что она имитирует то, как будет выглядеть контра-

фактическая честная сделка, которая является эффективной и не эксплуатирующей, даже если это случай злоупотребления уязвимостью точно так же, как и Монополия. Проблема здесь не в злоупотреблении, а в его масштабах. Это потому, что идея о том, что Джейн будет иметь при прочих равных условиях право на спасение без каких-либо затрат, на самом деле крайне неправдоподобна, поскольку она порождает чрезмерные обязательства для спасателя.⁸ «Спасение Джейн» стоит чего-то, и это действие, которое нужно стимулировать, при прочих равных условиях нет проблем с тем, что Джейн влечет за собой затраты.⁹

Для рыночных либералов эта способность свободных рынков соответствовать независимо определенным стандартам справедливости является главным аргументом в их пользу. Эта точка зрения должна звучать достаточно интуитивно понятно любому, кто знаком с либеральными аргументами в пользу рыночной конкуренции. Роберт Майер назвал эту точку зрения «неоклассической» из-за влияния, которое я только что обсудил, поэтому я сделаю то же самое здесь (Майер, 2007).¹⁰

Прежде чем перейти к одному, позвольте мне обсудить конкретный пример этого аргумента в игре. Возьмем текущие споры о труде в потогонных мастерских, которые некоторые считают наиболее вопиющей формой эксплуатации в современном мире (Пауэлл & Зволински, 2012; Снайдер, 2010). Люди, которые защищают низкую зарплату и плохие условия труда в потогонных мастерских, как правило, делают это именно потому, что считают их результатом конкурентного равновесия - труд потогонщиков фактически был бы близок к *конкуренции в пустыне*. Заработная плата, выплачиваемая в цехах по переработке пота, даже если они низкие по западным стандартам, выше, чем те, которые предлагаются местными предприятиями, поскольку они являются результатом конкуренции между цехами с потогонной системой и местными работодателями и, следовательно, в соответствующем смысле являются продуктом конкурентного давления (Зволинский, 2007). Конечно, большинство работников потогонной мастерской не могут удовлетворить свои потребности, но это только потому, что их труд крайне непродуктивен и, соответственно, оплачивается соответствующим образом. Следовательно, эксплуатация - это не совсем неправильная игра, и я думаю, что это именно то, что пытаются сделать защитники потогонной системы, она относится к первой категории несправедливости, определенной Артуром Пигу. Такая несправедливость может, в конце концов, быть исправлена только за счет экономического роста, который повысит цену труда с учетом уровня жизни (Томаси, 2012, глава 3).¹¹

II. Рынки против демократии на рабочем месте

Неоклассический взгляд, который я только что изложил, оказал повсеместное влияние на дебаты о демократии на рабочем месте.¹²

Те, кто принимает его, видят фирмы как не что иное, как связующее звено между различными сторонами (Алчиан & Демсец, 1972; Истербук & Фишель, 1991), что, следовательно, зависит от выгод от конкуренции. С самой крайней точки зрения Роберт Нозик и вместе с ним подавляющее большинство либертарианцев и теоретиков рыночной либерализации утверждают, что свободные рынки действительно позволяют работникам создавать кооперативы, и, если их нет, это просто означает, что рабочие не готовы принять Компромиссы, присущие этому способу производства, - возможное снижение заработной платы из-за снижения эффективности, присущей демократическому процессу принятия решений. Если люди соглашаются заключать контракты в иерархических фирмах, это означает, что они являются удовлетворительными, и в этой истории больше ничего нет. Вопрос о том, является ли демократия на рабочем месте предпочтением, которое способен удовлетворить рынок, остается открытым вопросом, и, что показательно, Роберт Нозик, похоже, не рассматривает другие институциональные способы его удовлетворения.¹³

Либеральные эгалитаристы более разделены по этому вопросу, хотя большинство из них относятся к демократии на рабочем месте более серьезно и обсуждают более серьезные случаи, чем соломенный человек Нозика. Те, кто поддерживает его, обычно отвергают неоклассическую точку зрения, отвергая идею о том, что фирмы - это не просто узлы контрактов, и они фактически аналогичны государствам или другим политическим организациям, которые создают форму политической власти, которую следует держать под контролем.¹⁴ Если американцы имеют демократические права в Соединенных Штатах, то работники *Rescuer Widget* для *Saver Steel* должны иметь такие же демократические права на своем рабочем месте. Роберт Даль (Даль, 1985)¹⁵ защитил, возможно, наиболее влиятельную версию этой «аналогии фирмы / государства», сделав демократические права вопросом справедливости в обоих случаях. Так же, как и государства, власть фирм должна быть под контролем (Макмен, 1994).

Либералы, которые отвергают демократию на рабочем месте, оспаривают эту аналогию. Ричард Арнесон, например, отвергает любое право на демократический голос внутри фирмы на основе инструментального понимания демократических прав - это бесполезно в фирме, так как сотрудники всегда могут уйти (Арнесон, 1993).¹⁶ Роберт Майер следует аналогичной линии, когда он отрицает моральное право на демократический голос в фирмах на основе различий между фирмой и политическим сообществом, хотя он остается открытым для других оснований для демократии на рабочем месте (Майер, 2000). Некоторые либертарианцы выдвинули свою версию этого возражения: поскольку они рассматривают государство как подавляющее учреждение по преимуществу, они наоборот считают, что фирма является институтом относительно сильного добровольного членства с учетом возможности выхода (Ковен, 2017; Нарвесон, 1992). Выйти из своей стра-

ны, если право вообще существует, просто дороже, чем уволиться с работы, а государство дает гораздо больше власти, чем средняя фирма.

Случай аргументации аналогии был восстановлен Хелен Ландемор и Изабель Феррерас, которые обсуждали несколько возражений против этого (Ландемор & Феррерас, 2016). Например, на аргумент о праве на выход (Ландемор & Феррерас, 2016, стр. 67–69) они отвечают, что работники, специализирующиеся на специальных знаниях, часто имеют ограниченные варианты выхода и что большинство работников не имеют альтернативных рабочих мест, к которым можно обратиться, Том Маллесон, с другой стороны, сравнил иерархические фирмы с патриархальным браком (Маллесон, 2013). Согласно этой аналогии, работники должны быть освобождены от своих боссов путем увеличения своей рыночной власти и развития демократических рабочих мест, точно так же, как женщины были освобождены тиранией своего мужа благодаря способности разводиться и развитию равноправных отношений.

Вопреки упомянутым выше подходам, я предложу обоснование демократии на рабочем месте, которая обходит аналогии между фирмой и государством и примет мнение, что фирма является связующим звеном договора.¹⁷ Я вижу несколько причин для этого. Во-первых, принятие неоклассического взгляда с самого начала заставит меня задуматься об эффективности. Аналогия между фирмой и государством действительно подверглась критике на том основании, что в отличие от последнего, первый подвергается ограничениям эффективности (Сингер, 2018b). Причина, по которой люди присоединяются к фирмам (вместо того, чтобы работать на них, например, в качестве независимых подрядчиков), заключается в том, чтобы добиться повышения эффективности за счет снижения операционных издержек. Когда эти выгоды попадают под то, что можно было бы получить на конкурентном рынке, стимул присоединиться к фирме исчезает. В результате, как отмечает Авраам Сингер, если демократы на рабочем месте не пойдут на компромиссы в отношении управления рабочим местом ради эффективности, им вскоре нечего будет демократизировать. У аргумента есть много смысла, можно фактически следовать аналогии Маллесона, например, и заметить, что исчезновение патриархальных браков действительно было исчезновением браков в суде. Люди меньше женятся, потому что разбавление патриархальных структур и норм уменьшило преимущества разделения труда, присущие этому типу брачного договора. Вторая причина заключается в том, что я надеюсь привести аргумент в пользу демократии на рабочем месте, чтобы убедить либералов свободного рынка и либертарианцев, которые принимают неоклассический анализ конкуренции. Большинство из них очень мало говорят о демократических правах, которые они считают производными от (Хайек, 2001; фон Мизес, 1998, глава XV.6) или второстепенные (Томаси, 2012) по отношению к своим экономическим аналогам и отвергают демократию на рабочем месте именно по этой причине. Доводы в пользу демократии на рабочем месте будут усилены, если она будет совместима с общей позицией, ориентированной на рынок. В-третьих, и самое главное, серьезное отношение к неоклассическому взгляду - вот что приводит меня к Альберту Хиршману. Его идея о том, что рыночные стратегии выхода и голоса являются ничем иным, как двумя схожими механизмами замедленного восстановления, была призвана указать на границы неоклассического взгляда на конкуренцию. Кстати,

Хиршман часто выступает в дебатах о демократии на рабочем месте,¹⁸ но его вклад не был действительно должным образом изложен, просто потому что объект его критики не был должным образом оценен. Это привело к тому, что демократы на рабочем месте недооценили того, кем является могущественный союзник Хиршман.

III. Выход и конкурентные равновесия

Лучший способ критиковать нормативный аргумент, основанный на эмпирической модели, состоит в том, чтобы поставить под сомнение способность последнего поддержать первое. Отмеченная критика неоклассического взгляда, Альберт Хиршман полагал, что его сторонники неправильно поняли, как на самом деле работает конкуренция и чего она действительно может достичь. В этой части я переформулирую неоклассический аргумент в пользу конкуренции в свете этой критики.

Для Хиршмана неоклассическая экономика неправильно понимает, как фирмы и другие участники рынка реагируют на провал, провал и вообще на сравнительное ухудшение качества (Хиршман, 1970). Это привело к ложному пониманию того, что такое конкуренция и чего она может достичь, поскольку имидж экономики как полностью конкурентной системы, в которой изменения в состоянии отдельных фирм обусловлены исключительно изменениями сравнительных преимуществ, безусловно, является неполноценным представлением. реального мира» (Хиршман, 1970, с. 2).

В конкуренции, появление *Saver Steel* создает упущение в качестве предложения *Rescuer Widget*, которая исправляется по Джейн Хайкер - и, вероятно, других работников - оставляя *Rescuer Widget* для экономии стали. Такое поведение - то, что монеты Хиршмана как «выход» - исправляет теперь неэффективное распределение, поскольку оно удовлетворяет предпочтениям Джейн Хайкер, в то же время заставляя *Rescuer Widget* корректировать свой курс для восстановления летающей рабочей силы. Такое поведение Джейн и других работников заключается в том, как конкуренция создает свойства эффективности и снижения мощности в конкуренции.

Тем не менее, выход может потерпеть неудачу как механизм замедленного восстановления. Хиршман перечисляет несколько причин, почему. Одна интересная причина - концентрация капитала, хотя Хиршман не использует этот точный термин. Он приводит пример неспособности национальной нигерийской железнодорожной компании улучшить низкое качество своих услуг даже в условиях конкуренции, поскольку она может рассчитывать на финансовую поддержку правительства (Хиршман, 1970, глава 5). То же самое касается потогонных магазинов. Учитывая невероятное богатство швейной промышленности, которая в основном ответственна за их создание, нехватка рабочей силы должна достигнуть всеобъемлющих масштабов, чтобы быть эффективной.

Другая, связанная с этим, причина, по которой выход может потерпеть неудачу, он называет «конкуренция как сговор», что происходит, когда недовольный выпускник легко заменяется. Итак, возьмите следующую исправленную версию конкурса в пустыне:

Насыщенный рынок в пустыне

«[Так же, как на соревнованиях в пустыне]. Но в тот же момент прибывает Йохан Хайкер, который тоже собирается умереть, если его не спасут. *Saver Steel* уже наняла нужную рабочую силу, *Rescuer Widget* делает ей предложение с эксплуатационной ценой X, которую Джоан Хайкер принимает.»

Если Джейн Хайкер выйдет из *Rescuer Widget* для *Saver Steel*, то первым вместо этого будет нанят Йохан Хайкер. В этом смысл предложения, которое многие сотрудники слышат от своего руководства: «Если вам это не нравится, уходите, в очереди десять человек, желающих получить вашу работу!» Даже если труд, занятый в потогонной мастерской, не имеет квалификации и имеет более высокую текучесть кадров - например, из-за отсутствия специфических для фирмы навыков - конкуренция может не дать желаемых результатов.

Однако существует более фундаментальная причина, по которой стратегии, основанные на выходе, иногда могут быть дефектными: излишек производства, который часто характерен для рыночных человеческих обществ, делает упущения и провалы доступными. Как и в приведенном выше примере *конкурса*, проигравшая фирма немедленно заменяется. Когда конкуренция заставляет всех идти на попятную, промахов нет, кто-то опускается при первом же промахе (Хиршман, 1970, глава 1). Это, отмечает Хиршман, причина, по которой экономисты-неоклассики никогда не воспринимали выход как механизм замедленного восстановления вообще - им это не нужно, чтобы их модели работали, поскольку они предполагают, что любой бездельник будет немедленно заменен.

В действительности, однако, большинство фирм могут легко выдержать определенную слабость и потерю дохода (Хиршман, 1970, с. 6):

«Широкие широты, в которых человеческое общество испытывает ухудшение, являются неизбежным аналогом растущей продуктивности человека и контроля над окружающей средой. Случайное снижение, а также длительная посредственность по отношению к достижимым уровням производительности - должны быть включены в число многих штрафов прогресса.»

И идем дальше (Хиршман, 1970, с. 7):

«Признанию этой неприятной правды препятствовала повторяющаяся утопическая мечта: экономический прогресс, увеличивая излишек сверх прожиточного минимума, также принесет с собой дисциплины и санкции такой строгости, чтобы исключить любое отступление, которое может быть вызвано, например, к ошибочным политическим процессам.»

Чтобы поставить проблему в контексте рынков труда, у большинства фирм есть капитал и средства для того, чтобы оставаться не укомплектованным персоналом, чтобы им было трудно набирать персонал, чтобы поддерживать высокий оборот - иными словами, они не обязательно имеют стимулы для оптимальной работы. *Конкуренция в пустыне* - искаженное представление о том, как работают рынки труда, потому что большинство компаний, таких как *Rescuer Widget* может позволить себе в определенной степени игнорировать проблему бегства рабочей силы. Фирмы не всегда будут пытаться связать каждую потерянную сторону - они

просто будут работать выше порога, который удерживает их от угрожающих существованию потерь, - что в случае с потогонной системой и многонациональными фирмами, если вернуться к этому примеру, очевидно, крайне низок. Конкуренция в других терминах не всегда дает стимул для достижения оптимального уровня производительности, который приведет к распределению, характеризующемуся эффективностью и снижением энергопотребления.

Теперь неоклассические либералы могут выдвинуть следующее встречное возражение: если стратегии выхода не исправляют упущения, то это означает, что это не было упущением в том, что касается их, и что конкурентное равновесие уже достигнуто. В вышеупомянутых случаях и Джейн, и Йохан Хайкер, возможно, не получили своих соответствующих абсолютных предпочтительных вариантов, но они получили удовлетворение по предпочтению, которое можно удовлетворить, учитывая условия, в которых работают эти рынки - и широта ослабления - просто одно из них.¹⁹ Мы возвращаемся сюда к классификации Пигу несправедливости, такая ситуация была бы несправедливой в первом смысле, но это не случай эксплуатации²⁰ и конкуренция на основе выхода только кажется неудачной, но на самом деле достигнутое распределение является оптимальным с учетом того, сколько можно распределить.²¹ С неоклассической точки зрения отсутствие вариантов выхода не является проблемой, которая оправдывает предоставление работникам демократических прав, а наоборот, показывает, что система работала - рынок очистился с учетом существующих условий.

Именно здесь дихотомия Хиршмана между выходом и голосом окажется полезной. Предположим, действительно, что мы добавим небольшой поворот в примеры, описанные выше. Если *Rescuer Widget* является монополистом, Джейн Хайкер и ее коллеги по работе могут отказать в принятии какой-либо должности от владельца фабрики или любого другого работодателя, пока предложение не будет соответствовать желаемому стандарту - скажем, им выплачивается минимальная зарплата. При выборе этого варианта ни один из работников не получит чистую выгоду, обеспечиваемую эксплуатационным контрактом, но это действие - назовите его «*Забастовка 1*» - может принести будущее, более выгодные сделки с другими работодателями, которые, таким образом, должны поднять ставку, чтобы заполнить свои пустые позиции. Предположим, в качестве альтернативы, что Джейн и рабочие согласились бы работать на монополистический *Rescuer Widget* они решили не уходить, как только *Saver Steel* откроет поблизости предприятие - вместо этого они просят аналогичные условия оплаты или работы, назовите это *удар 2*. Почему, другими словами, не *озвучить* вместо *выхода*?

Это стратегия, которую я буду обсуждать и защищать сейчас. Я покажу, как то, что Хиршман называет «голосом», представляет собой механизм замедленного восстановления, который при использовании на рынках труда приводит к распределениям, которые демонстрируют те же свойства снижения мощности и эффективности, которые характеризуют распределение, полученное в результате конкуренции; даже если они отличаются от дистрибутивов, полученных только за счет конкуренции.

Внутриенно Демократическое равновесие

Что может оправдать использование голоса на рабочем месте и его распределительные результаты? Короче говоря, те же аргументы, которые оправдывают конкуренцию на основе выхода. Следствием этого является то, что, если кто-то поддерживает рыночную конкуренцию из-за двух уже идентифицированных свойств - снижения мощности и эффективности - он должен поддерживать аналогичные механизмы, которые представляют эти же свойства или делают это лучше.

Может ли распределение, измененное голосом работника, представлять те же две привлекательные характеристики, которые обсуждались до сих пор? ²² Позвольте мне сначала заняться эффективностью. Цены, сформированные в конкурентном равновесии, действительно передают информацию; однако одно из их очевидных ограничений заключается в том, что они не обязательно передают всю информацию, необходимую участникам рынка для принятия полностью обоснованных решений, демократия здесь имеет явную эпистемическую ценность (Герлсбег & Херцог, 2019). Если я куплю пару туфель за двести сестерций, эта сумма денег может сказать мне, насколько востребованы эта модель и этот бренд по сравнению с произведенным количеством. Они, однако, не дадут мне мало информации об условиях, в которых производилась эта обувь, или, скажем, об уровне содержания скота, который дал кожу, или о том, каков был углеродный след их производства. То же самое касается заработной платы, работники, когда они принимают предложенные им должности, принимают черты их положения как целого пакета, содержание которого не обязательно указывается ценой их труда.

Возьмем предыдущий пример: когда Джейн Хайкер подписывает контракт с фирмой, предлагающей условия, подобные потогонной, она принимает пакет из двадцати единиц (предельная стоимость ее труда, определяемая конкуренцией на основе выхода), которые делятся, скажем, на пятнадцать единиц заработной платы (X сумма сестерций, выплачиваемая ежемесячными платежами), три единицы безопасности на рабочем месте (выплачиваются из бюджета фирмы) и две единицы пособий (например, оплачиваемый отпуск и отпуск по уходу за ребенком). Противники установления нормативных минимумов по безопасности на рабочем месте или по другим льготам считают, что они повредят предпочтениям работников, поскольку они не могут получить больше, чем эти двадцать единиц (поскольку они соответствуют их предельному вкладу), и любое увеличение единиц, посвященных скажем, безопасности и льготам на рабочем месте будут означать уменьшение единиц, посвященных заработной плате, (2007). Независимо от его обоснованности, этот аргумент игнорирует тот факт, что, если бы работники имели разные предпочтения относительно того, как их компенсационные пакеты должны быть разделены, это был бы именно тот тип управления информацией, который не имеет или не может получить из сформированных на выходе цен на рабочую силу. ²³

Однако неоклассическая точка зрения не будет рассматривать это как проблему эффективности - если потребность в улучшении условий труда была достаточно сильной, хотя ее можно было удовлетворить, то доля рабочей силы, которая ищет такого улучшения, немедленно перешла бы к фирме, готовой принять это, или создать стимул для этого жилья. Проблема заключается в том, что даже в усло-

виях конкуренции не существует реального компромисса между ценой (насколько работник готов потерять свою зарплату в обмен на улучшение любой другой части своего пакета вознаграждения) и качеством (условия труда и льготы) на рынках труда - хорошие условия труда обычно связаны с хорошей заработной платой, а плохие условия труда обычно связаны с низкой заработной платой. Как отмечает Хиршман, обычно это тот случай, когда качественное сознание не соотносится с предрасположенностью к выходу. Голос в этом случае предотвратит потерю эффективности, поскольку чем больше он используется, «тем более неэластичным по качеству может потребоваться отсутствие шансов на выздоровление, возникающее в результате выхода и комбинированного голоса» (Хиршман, 1970, р. 36). Будучи инструментом торга, *удар 1* и *удар 2* являются стратегиями отправки информации в той же степени, что и *конкуренция*. Джейн и ее коллеги отправили руководству сообщение о том, что то, что они предлагают, стало неприемлемым.

Я допускаю, что этот голос может быть истолкован как нечто более широкое и менее обязательное, чем демократия на рабочем месте, например, просто лучшая связь между званием и файлами и руководством. Как отмечает Хиршман, голос - это «искусство, постоянно развивающееся в новых направлениях» (Хиршман, 1970, р. 43). Но закрепление его использования в структуре фирмы посредством менее иерархической организации и создание возможностей для ведения переговоров необходимо для получения полного эффекта от механизма, особенно с учетом того, что он срабатывает, когда альтернативная стоимость его использования низкая, так как она ' является дорогостоящим и обусловленным влиянием и способностью к переговорам, которые клиенты и члены могут использовать в фирме, у которой они покупают, или в организациях, к которым они принадлежат» (Хиршман, 1970, п. 40). Более того, это единственный способ добиться эффекта снижения мощности, к которому я сейчас и обращаюсь.

Этот голос обладает свойствами смягчения власти, и это может показаться очевидным для тех демократов на рабочем месте, которые поддерживают аналогию между фирмой и государством, но в данном случае это необходимо четко изложить. После Рональда Коуз иерархические структуры фирм обсуждались только в свете повышения эффективности и эффекта масштаба, которые они допускают, а не как места динамики власти (Коуз, 1937).²⁴ Считалось, что экономический рост и умножение создаваемых им возможностей выхода достаточны для того, чтобы распустить управленческую дискреционную власть и смягчить любые возможные злоупотребления, которые повсеместны в иерархических организациях. Эта точка зрения изменилась с регулярными случаями экономического спада и стагфляции, которые ограничивали возможности выхода работника с одной стороны; и с улучшенным доступом к публичным дебатам структурно лишенных гражданских прав категорий работников, таких как женщины или меньшинства, которые выявили эксплуатационную практику, жертвами которой они обычно были, с другой стороны.

Эти изменения изменили, как фирма задумана. По словам Элизабет Андерсон, хотя идея восходит, по крайней мере, к Карлу Марксу, фирмы все чаще рассматриваются как формы «частного правительства» (Андерсон, 2017, глава 2). Независимо от экономической гипотезы, они являются местами, которые в

первую очередь определяются властью немногих - высшего и среднего звена - осуществлять на многих - рядовых. Рыночные механизмы ослабления власти там не применяются, так как, по словам Андерсона, границы фирмы находятся там, где «кончатся рынки, и начинается авторитарное централизованное планирование и руководство» (Андерсон, 2017, п. 39). Когда рабочие заключают контракт с фирмой, они попадают в сферу, которая не контролируется государством, они подчиняются режиму неподотчетного правительства, которое является частным бизнесом и собственностью правителя. И, следовательно, даже в развитом мире работникам часто отказывают в туалетах, они контролируются за то, что они делают в рабочее время и в свободное от работы время, и подвергаются наказанию за то, что они не выполняют или делают недостаточно, что не упоминается в их контракте. Они должны сделать в первую очередь.

Основная проблема с аргументом Андерсона заключается в том, что он не рассматривает неоклассическое встречное возражение, упомянутое в конце части III.²⁵ В условиях рыночной конкуренции любой неприятный аспект работы и словарная управленческая власть могут быть только средством мобилизации рабочей силы, которое необходимо для повышения эффективности (Алчиан & Демсец, 1972) - тот же прирост эффективности, который побудил работников в первую очередь войти в фирму. Так же, как и в случае с потогонной системой, злоупотребление менеджментом может быть связано с ценой рабочей силы и является единственным способом для фирмы остаться на плаву на конкурентном рынке. В этом контексте практика, которая выглядит эксплуататорской, подпадает под первую классификацию несправедливости Пигу - как и прежде, не хватает производительного излишка, чтобы поддерживать лучшие условия труда или лучшую заработную плату.

Это, однако, проблема, которую объяснение границ выхода Хиршмана может быть объяснено. Тот факт, что фирма может позволить себе отступить от конкурентного равновесия, означает не только то, что у нее есть время для прогнозирования любого упущения, которое может подвергнуть ее риску, это также означает, что она может позволить определенное количество рабочей силы до тех пор, пока возникнет потери остаются выше прожиточного минимума. Это то преимущество, которого у фирмы нет у работника, что создает пространство неопределенности (чтобы выразить себя в терминах Пигу), которым может злоупотреблять руководство фирмы, и которое не может быть закрыто простой переговорами силой, полученной через угрозу выхода, как указывает Хиршман, дополнительное конкурентное давление может даже усугубить ситуацию, поскольку оно отталкивает потенциально наиболее громкие недовольные (Хиршман, 1970, стр. 47–49).

Это делает выход бессильным против всех эксплуататорских и оскорбительных переживаний, которые характеризуют современное рабочее место, мелкие унижения, случайные неоплачиваемые сверхурочные, неудобные условия труда и постоянный контроль, который иногда граничит с преследованием. Такая практика, часто являющаяся симптомом более широкой управленческой культуры, направленной на получение дополнительного прироста производительности²⁶, возможна именно потому, что рынки создают материальные условия, которые позволяют

фирмам противостоять стратегическому выходу, лишая рабочих единственной альтернативы, которой они располагают, то есть голоса.

Поэтому фирмы могут всегда участвовать в такого рода злоупотреблениях властью просто потому, что они всегда в некоторой степени невосприимчивы к конкурентному давлению, обусловленному выходом. Плохие условия труда, таким образом, не являются признаком провала рынка или необходимых затрат для достижения конкурентного равновесия. Это также не является прямым следствием организационной структуры фирмы - в этом суть того, что Андерсон и сторонники аналогии фирм / государств, приведенной выше, отсутствуют, - проблема в том, что Хиршман назвал выше «наказания за прогресс», самого излишка, созданного рыночные институты.

Без голоса и единственного выхода, работник может быть ценником, но фирма очень сильно влияет на цену. Голос, однако, позволяет этому мечу разрезать оба пути. Как только признается, что фирмы могут позволить себе определенный уровень упушения, дебаты об организационной структуре фирмы, иерархической, демократической или какой-либо другой, просто перерастают в вопрос о том, кто должен преодолеть провал. Следовательно, демократия на рабочем месте оправдана как более справедливый способ разделить издержки не оптимальности или, наоборот, как разделить производственный излишек, полученный выше прожиточного минимума фирмы. Другими словами, если отклонения от конкурентного равновесия не представляют угрозы для жизни, то рядовые работники могут в некоторой степени попросить о лучших условиях, лучшей заработной плате или лучшем пакете вознаграждения без немедленного прекращения деятельности фирмы из-за уменьшения прибыли, конечно, до порога, установленного условиями внешнего рынка. Неоклассическая концепция эксплуатации как отклонение от распределения, достигнутого в условиях рыночного равновесия, когда, скажем, McDonalds не может увеличить заработную плату своих сотрудников, потому что она потеряет своих клиентов из-за Burger King, а это означает, что McDonald не может эксплуатировать своих работников в этом контексте (Вертеймер, 1996, гл. 8), поэтому неверно.²⁷

Есть ли способ, однако, что голос, как говорит Хиршман, может быть «преувеличенным» (Хиршман, 1970, с. 31–32), то есть вызывать снижение эффективности? Есть несколько ответов на это. До сих пор очевидной проблемой дискуссии является ее высокий уровень идеализации. Во многих случаях несправедливость фактически является результатом внеэкономической несправедливости, которая в первую очередь создала уязвимый класс людей, готовых пойти на любую сделку. Чтобы вернуться к этому примеру, потогонные предприятия часто являются последствиями вынужденного бегства из сельской местности, вызванного присвоением земли (Неу, 2017), а роль ограждения и принуждения к земле как средства мобилизации рабочей силы в развитии капитализма хорошо изучена. предмет (Беккер, 2015; Поланьи, 2001). Демократия на рабочем месте может помочь рынкам не просто воспроизводить ранее существовавшие несправедливые социальные институты и может реорганизовать права людей, которые буквально потеряли голос.

Но не нужно приводить исторический аргумент. Низкая мобильность рабочей силы, особенно по сравнению с капиталом, и неоднородность - в сочетании с

более широкими структурными проблемами, такими как хроническая безработица или возникновение экономик с медленным ростом, - заставляет поверить, что один только выход приведет к распределению, отвечающему двум критериям эффективности и власти смягчение. Принимая во внимание все эти ограничения, можно продемонстрировать, что голос здесь повышает эффективность, следуя идее о том, что распределение вторых лучей может быть достигнуто только путем еще большего отступления от условий, необходимых для идеального равновесия (Липси & Ланкастер, 1956).²⁸ Кстати, сам Артур Пигу положительно относился к профсоюзам и их способности переоценивать силу переговоров и моделировать ситуации конкуренции (Пигу, 1920, p. 559):

Даже когда разрыв (между предельными продуктами и кривой предложения) велик, возникновение эксплуатации не определено, и в профессиях, где рабочие смогли объединиться в сильные профсоюзы, поддержанные резервными фондами и договаривающиеся о своих ставках заработной платы как единое целое, это даже не вероятно.

Даже если введение голоса может изменить первоначальное рыночное распределение, это не означает, что произошла потеря эффективности или снижение энергопотребления. Фактически, и это отвечает встречному возражению, которое завершило третью часть, можно изменить распределение, получая при этом повышение эффективности и снижение мощности. Голос, задуманный таким образом, только исправляет отклонение от другого типа равновесия, которое максимизирует эти два свойства, уравнивая как механизм выхода, так и голос. Я предлагаю назвать это распределение *демократическим равновесием*.²⁹

Будучи нормативными клерками экономистов-неоклассиков, рыночные либералы и либертарианцы разделяют свое «неправильное представление о реальном мире» (Хиршман, 1970, p. 2) и неправильно понимают природу неэффективности и эксплуатации. В общем, есть что-то, что можно сказать в пользу общества, где злоупотребления невозможны, потому что договорные соглашения сохраняют пространство для переговоров, в отличие от того, где добродетельное поведение определяется экономическими стимулами и риском провалиться с первого шага. Однако вопрос, который задает нынешний аргумент, проще:³⁰

V. Если вы сторонник рынка, почему вы не демократ на рабочем месте?

То есть, если вы сторонник рынка, у вас нет причин не быть демократом на рабочем месте, по крайней мере, в минимальном смысле этого слова; если ваша оппозиция голосу рабочих не является чисто идеологической.

Эта статья дает очень общее обоснование демократии на рабочем месте, повышая голос рядовых работников. Это более фундаментальная работа, которая, я надеюсь, подорвала уверенность в том, что либералы с неоклассической чувствительностью занимают место в иерархии рабочих мест, и сделала их более открытыми для нерыночных способов их оспаривания, независимо от того, будет ли это означать полное нарушение собственности рабочих или просто усиление общественного голоса, о чем свидетельствует недавнее движение # *me too*, которое по-

казало, что выход был бессилён, среди прочего, противостоять сексуальному насилию на рабочем месте.³¹ Я просто создал теоретическое пространство для ведения переговоров и совещательных практик на достаточно свободных и конкурентных рынках. Отсюда могут быть выдвинуты дополнительные аргументы в пользу конкретных моделей демократии на рабочем месте.

Примечание

1. Случаи пропажи туристов в пустыне часто встречаются в литературе по эксплуатации, см. Среди многих других (Вертеймер, 1996; Зволински, 2012). Они в основном используются для анализа этики случаев явного насилия или эксплуатации, например, происходящих на рынке труда.

2. Как отметил Гилель Штайнер, эксплуатация на рынке редко бывает преднамеренной (Штайнер, 2017).

3. Артур Пигу рассматривал эксплуатацию как явление, конкретно связанное с трудом, поэтому я изложил вышеизложенные случаи соответственно. Они делают некоторые сдержанные ссылки на идеализированные «случаи пустыни», которые доминируют в литературе по эксплуатации.

4. Все рыночные транзакции заключаются в том, что кто-то злоупотребляет уязвимостью другого лица - сложный вопрос в том, какой уязвимостью неправильно злоупотреблять, и в какой степени - это злоупотребление пересекает этическую красную черту.

5. Идея о том, что монополия является единственным источником неправомерной эксплуатации и что рыночная конкуренция приводит к справедливому распределению, оспаривается, см. (Арнспергер & де Вилли, 2004; Симпле, 2003; Вуд, 2016). Показ того, как эксплуатация возможна на конкурентных рынках, - что это на самом деле является их определяющей чертой, - также является основным пунктом марксистской экономической и политической теории, см. Это (Маркс & Энгельс, 2010; Робертс, 2017; Ремер, 1982, 1985; Врусалис, 2013, 2014).

6. Исторический взгляд на то, как либералы защищали рынки именно для свойств смягчения власти, см. Также Андерсон (2017, глава 1).

7. В *теории справедливости* это. См. Также Роулз (2001, глава 14).

8. См. Об этом (Шмидц, 2000; Симпле, 2003; Арнесон, 2016) и другие.

9. Предположим, я покупаю хот-дог, потому что я голоден. Я эксплуатировался? Если мы примем неоклассический отчет об эксплуатации - как, например, предложенный Аланом Вертхаймером, - то это зависит от того, что произошло непосредственно перед тем, как я сделал свой выбор. Если бы был только один продавец хот-дога, который переоценил меня, потому что они были единственным человеком вокруг, тогда ответ - да. Если бы я мог выбирать между многими несогласованными продавцами хот-дога, то ответ был бы отрицательным, какой бы ни была номинальная цена хот-дога. Обратите внимание, что эти примеры предназначены для обсуждения морали рыночных сделок, в которых два партнера обмениваются чем-либо, их не интересует вопрос о том, должно ли спасение человека финансироваться государством или страховым механизмом (например), или я имею общее право не голодать, который требует определенных политик распределения или благосостояния (например).

10. Аллен Вуд также признает это влияние (Вуд, 2016), и Макферсон в своей классификации теоретических обоснований иерархий на рабочем месте (Макфер-

сон, 1983). Для справки, я не верю, что в этом есть что-то по сути проблематичное, например, рассказ Маркса об эксплуатации также был вдохновлен экономическим консенсусом его времени о трудовой теории стоимости (Маркс, 1976, глава 9), хотя Рассказ Маркса нуждается в признании того, что сейчас является устаревшей экономической теорией, сильно оспаривается (Коэн, 1979; Арнесон, 1981).

11. В качестве примера того, как работает неоклассический взгляд на конкуренцию, упоминаются потогонные магазины. Недостаток места не позволяет мне более активно заниматься этим, и особенно тем, как он опирается на ложное эмпирическое предположение о характере труда в потогонной мастерской, для которого характерны повсеместное принуждение и жестокое обращение с работниками. Для понимания того, как представление, которое я упоминаю здесь, неверно эмпирически см. (Арнолд & Бовие, 2003; Арнолд & Хартмен, 2006; Снайдер, 2010). В защиту этой точки зрения см. (Флэниган, 2018; Пауэлл & Зволински, 2012; Зволински, 2007, 2012). Эмпирическое противодействие этому мнению см. Б Ней (2017), теоретически см. Кейтес (2015).

12. Полный обзор современного состояния демократии на рабочем месте см. В Фрега, Херцог и Нойхойзе (2019). Об экономике демократии на рабочем месте см. Более устаревший обзор Майкла Макферсона (1983). В этой статье я упомяну только те работы, которые имеют отношение к данному вопросу.

13. Если бы я мог заниматься такими же слегка раздражающими риторическими вопросами, которые так любил Нозик, я бы высказал свою точку зрения следующим образом:

Почему при обсуждении усиленного контроля рабочего Нозик немедленно использовал бы соломенного человека из неэффективного кооператива с громоздкими и неэффективными политическими собраниями? Интересно, что Джон Томази делает то же самое в «*Справедливости свободного рынка*», когда он критикует политизацию рабочего места (Томази, 2012, глава 6). Интересно, почему это ограниченное политическое воображение кажется образцом либертарианской мысли? Мне также интересно, что бы сказал Нозик о фактических данных, свидетельствующих о том, что демократические рабочие места, как правило, имеют схожие уровни эффективности и идентичного поведения, чем недемократические, когда рынки полностью конкурентоспособны, и что любое различие обычно объясняется провалами рынка (Боулз & Гинтис, 1993) Конечно, он бы рассмотрел информационную асимметрию между рядами, файлами и руководством, чтобы объяснить эту неэффективность и причину их неудачи - асимметрию, которая может быть исправлена, если кооперативы будут более распространенными и рабочие места станут более демократичными. Я думаю, что очень показательным, что он решил задать вопрос таким образом.

(Я прошу прощения у своего читателя, но это было слишком заманчиво). Об экономике кооперативов см. Среди прочего (Самуэльсон, 1957; Доу, 1993; Доу и Путтерман, 2000; Перотен, 2016). Для дальнейшего размышления о том, почему кооперативы терпят неудачу, см. Элстер (1989). Обратите внимание, что в настоящем документе не обязательно выступать за кооперативы, только за повышение голоса работника.

14. Для обсуждения этой точки зрения см. Харт (2009). Почему неправильно понимать природу фирмы, см. Сипли (2013).

15. Об возражениях Майера против Даля см. Майер (2001b). Ответ Даля см. В Даль (2001). Для продолжения Майер см. Майер (2001a).

16. См. Также, как этот аргумент также может быть выведен из теории справедливости Джона Ролза (Сингер, 2015, pp. 79–80). О Rawls и демократии на рабочем месте, см. Шувей (2005, 2008).

17. Я думаю, что эта аналогия не является началом - она может быть полезна для разъяснения того, как Андерсон использует ее в своем параграфе «Коммунистическая диктатура среди нас», чтобы проиллюстрировать, что она подразумевает под частной властью (Андерсон, 2017, pp. 37–41), но я не вижу особой причины, чтобы идти дальше - я буду обсуждать точку зрения Андерсона позже.

18. Он особенно цитируется самой последней литературой по этой теме, см. Среди прочего (Даль, 1985, глава 3; Маллесон, 2013; Лендемор & Феррерас, 2016).

19. Обратите внимание, что на *насыщенном рынке* появление Джейн Хайкер также позволяет *Saver Steel* замедляться, так как *Rescuer Steel* теряет стимул, чтобы превзойти его, и наоборот. Ни одному работодателю не нужно конкурировать здесь, чтобы привлечь новых работников, поскольку предложение рабочей силы равно или превышает спрос.

20. Одна из первых проблем с этим ответом состоит в том, что мы потеряем здесь интуитивное различие между конкуренцией и монополией. В конце концов, можно сказать, что Монополия удовлетворяет условиям снижения мощности и эффективности в минимальном смысле, поскольку у Джейн Хайкер есть выход - она может просто выбрать умереть. Соответствующей базовой линией в этом случае будет Хайкер в пустыне, по сравнению с которым Monopoly в пустыне находится в равновесии, поскольку он добавил опцию в диапазон предпочтений Джейн Хайкер. Первое предложение Rescuer Widget создало новую опцию в пределах диапазона предпочтений Джейн Хайкер, которого она не имела бы, если бы предложение не было сделано. И наоборот, уязвимость Джейн Хайкер создает новую опцию в настройках Rescuer Widget. И то, и другое лучше, по сравнению с контрафактической реальностью, где такая сделка не состоялась бы.

21. Подход, основанный на способностях, разработанный Амартия Сен и Марта Нуссбаум, оспаривает такую точку зрения. Вся дискуссия об адаптивных предпочтениях оправдывает более низкие структуры предпочтений, которые развиваются в бедности, против этого возражения. О том, как они взаимодействуют, см. (Тешл & Комим, 2005). О том, как адаптивные предпочтения могут подорвать автономию, таким образом, возможно, ослабить неоклассический аргумент в случае с потогонной системой, см. (Колберн, 2011).

22. Общий обзор основного экономического аргумента против демократии по причине неэффективности, а также ответ см. Кельман (1988).

23. В конце концов, когда речь заходит о ее компенсационном пакете, вполне возможно, что Джейн Хайкер предпочтет подписаться на следующее распределение: 9 для заработной платы, 1 для безопасности и 0 для пособий. Я хотел бы поблагодарить @ и @ за то, что они обратили мое внимание на этот факт.

24. О противостоянии взглядов Рональда Коуза и Артура Пигу см. Зингер (2018a).

25. Она обсуждает это, отвечая на комментарии Тайлера Коуэна в конце «*Частного правительства*» (Андерсон, 2017, главы 6–7). Коуэн оправдывает авторитарную организацию фирм как компромисс, который в конечном итоге выгоден для работников. Андерсон отвечает, что она обеспокоена злоупотреблениями управленческими полномочиями сверх того, что необходимо для повышения эффективности, а не против существования самого этого органа власти. Обратите внимание,

что утверждение Коуэна о том, что вариантов выхода достаточно для противодействия этим злоупотреблениям, предполагает, что выход является общей эффективной стратегией, которая является предположением, которое настоящая статья пытается критиковать.

26. В качестве примера см. Это обсуждение свидетельства негативного влияния на рабочую среду бережливого производства (Хасл, Божесен, Ланга Дженсен, & Брамминг, 2012).

27. Обратите внимание, что, как и большинство современных описаний эксплуатации, Вертхаймер остается весьма расплывчатым в отношении того, что требуется для достижения не эксплуатируемого эталона, поскольку он определяет эксплуатацию как «несправедливое использование несправедливости». Это не является несовместимым с концепцией усиления голоса в механизме распределения, поскольку голосовая депривация может считаться несправедливой. Однако его размышления о значении экономической конкуренции могут помешать прочесть его таким образом.

28. Об актуальности этой второй лучшей теоремы для деловой этики и корпоративного управления см. Хит (2009, глава 3, 2014).

29. Демократическое равновесие отличается от конкурентного равновесия тем, что голос способствовал его появлению. Голос, для Хиршмана, является характеристикой сферы политики, отсюда и название - признак, признанный демократами на рабочем месте, которые всегда характеризуют его как усиленный голос рабочих. Эта разница в том, как возникают равновесия, является ключевой разницей; Вполне возможно, что их результаты распределения одинаковы.

30. Вопрос, который нужно задать особенно либералам, презирующим политические права, например, Джон Томаси (Томаси, 2012).

31. Джони Херш утверждал, что сексуальные домогательства - это не злоупотребление властью, а продукт рационального обмена между людьми, максимизирующими полезность (Херш, 2011). Сам факт того, что эта статья существует, показывает, что есть нечто, что неоклассические взгляды не могут понять в отношении эксплуатации и реальной природы отношений на рабочем месте (и я подозреваю, что просто не хотят).

ССЫЛКИ

1. Alchian, A. A., & Demsetz, H. (1972). Production, information costs, and economic organization. *The American Economic Review*, 62(5), 777–795. [Web of Science ®], [Google Scholar]
2. Anderson, E. (2017). *Private government*. Princeton, NJ: Princeton University Press. [Crossref], [Google Scholar]
3. Arneson, R. (1981). What's wrong with exploitation? *Ethics*, 91(2), 202–227. doi: 10.1086/292224 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
4. Arneson, R. (1993). On democracy at the national and workplace levels. In Hampton, J. E., Copp, D., & Roemer, J. (Eds.), *The Idea of Democracy* (pp. 118–138). Cambridge: Cambridge University Press. [Google Scholar]
5. Arneson, R. (2016). Exploitation, domination, competitive markets, and unfair division. *The Southern Journal of Philosophy*, 54, 9–30. doi: 10.1111/sjp.12182 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]

6. Arnold, D. G., & Bowie, N. E. (2003). Sweatshops and respect for persons. *Business Ethics Quarterly*, 13(2), 221–242. doi: 10.5840/beq200313215 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
7. Arnold, D., & Hartman, L. (2006). Worker rights and low wage industrialization: How to avoid sweatshops. *Human Rights Quarterly*, 28, 676–700. doi: 10.1353/hrq.2006.0029 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
8. Arnsperger, C., & De Villé, P. (2004). Can competition ever be fair? Challenging the standard prejudice. *Ethical Theory and Moral Practice*, 7(4), 433–451. doi: 10.1007/s10677-004-3825-4 [Crossref], [Google Scholar]
9. Beckert, S. (2015). *Empire of cotton: A global history*. New York: Vintage. [Google Scholar]
10. Bowles, S., & Gintis, H. (1993). A political and economic case for the democratic enterprise. *Economics and Philosophy*, 9(1), 75–100. doi: 10.1017/S0266267100005125 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
11. Ciepley, D. (2013). Beyond public and private: Toward a political theory of the corporation. *American Political Science Review*, 107(1), 139–158. doi: 10.1017/S0003055412000536 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
12. Coase, R. H. (1937). The nature of the firm. *Economica*, 4(16), 386–405. doi: 10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x [Crossref], [Google Scholar]
13. Cohen, G. A. (1979). The labor theory of value and the concept of exploitation. *Philosophy & Public Affairs*, 8(4), 338–360. [Web of Science ®], [Google Scholar]
14. Colburn, B. (2011). Autonomy and adaptive preferences. *Utilitas*, 23(1), 52–71. doi: 10.1017/S0953820810000440 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
15. Coldwell, D. (1990). Pure neoclassical exploitation and the level of wages. *The American Journal of Economics and Sociology*, 49(1), 21–33. doi: 10.1111/j.1536-7150.1990.tb02256.x [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
16. Cowen, T. (2017). Work isn't so bad after all. In *Private government* (pp. 108–116). Princeton and Oxford: Princeton University Press. [Crossref], [Google Scholar]
17. Dahl, R. (1985). *A preface to economic democracy*. Berkeley: University of California Press. [Google Scholar]
18. Dahl, R. (2001). A right to workplace democracy? Response to Robert Mayer. *The Review of Politics*, 63, 249–253. doi: 10.1017/S0034670500031168 [Crossref], [Google Scholar]
19. Dow, G. K. (1993). Why capital hires labor: A bargaining perspective. *The American Economic Review*, 83(1), 118–134. [Web of Science ®], [Google Scholar]
20. Dow, G. K., & Putterman, L. (2000). Why capital suppliers (usually) hire workers: What we know and what we need to know. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 43(3), 319–336. doi: 10.1016/S0167-2681(00)00124-4 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
21. Easterbrook, F., & Fischel, D. (1991). *The economic structure of corporate law*. Cambridge: Harvard University Press. [Google Scholar]
22. Elster, J. (1989). From here to there; or, if cooperative ownership is so desirable, why are there so few cooperatives? *Social Philosophy and Policy*, 6(2), 93–111. doi: 10.1017/S0265052500000650 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
23. Flanigan, J. (2018). Sweatshop regulation and workers' choices. *Journal of Business Ethics*, 153(1), 79–94. doi: 10.1007/s10551-016-3395-0 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]

24. Frega, R., Herzog, L., & Neuhäuser, C. (2019). Workplace democracy – the recent debate. *Philosophy Compass*, 14(4), e12574. doi: 10.1111/phc3.12574 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
25. Gerlsbeck, F., & Herzog, L. (2019). The epistemic potentials of workplace democracy. *Review of Social Economy*, 1–24. doi: 10.1080/00346764.2019.1596299 [Taylor & Francis Online], [Google Scholar]
26. Hart, D. M. (2009). The political theory of the firm. In D. Coen, W. Grant, & G. Wilson (Eds.), *Oxford handbook of business-government relations* (pp. 173–191). Oxford: Oxford University Press. [Google Scholar]
27. Hasle, P., Bojesen, A., Langaa Jensen, P., & Bramming, P. (2012). Lean and the working environment: A review of the literature. *International Journal of Operations & Production Management*, 32(7), 829–849. doi: 10.1108/01443571211250103 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
28. Hayek, F. A. (1945). The use of knowledge in society. *The American Economic Review*, 35(4), 519–530. [Web of Science ®], [Google Scholar]
29. Hayek, F. A. (2001). *The road to serfdom*. London: Routledge Classics. [Google Scholar]
30. Heath, J. (2009). *Economics without illusions: Debunking the myths of modern capitalism*. New York: Broadway Books. [Google Scholar]
31. Heath, J. (2014). *Morality, competition, and the firm: The market failures approach to business ethics*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
32. Hersch, J. (2011). Compensating differentials for sexual harassment. *American Economic Review*, 101(3), 630–634. doi: 10.1257/aer.101.3.630 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
33. Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty*. Cambridge, MA: Harvard University Press. [Google Scholar]
34. Hsieh, N. H. (2005). Rawlsian justice and workplace republicanism. *Social Theory and Practice*, 31(1), 115–142. doi: 10.5840/soctheorpract200531116 [Crossref], [Google Scholar]
35. Hsieh, N. H. (2008). Justice in production. *Journal of Political Philosophy*, 16(1), 72–100. doi: 10.1111/j.1467-9760.2007.00290.x [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
36. Kates, M. (2015). The ethics of sweatshops and the limits of choice. *Business Ethics Quarterly*, 25(2), 191–212. doi: 10.1017/beq.2015.9 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
37. Kelman, M. (1988). On democracy-bashing: A skeptical look at the theoretical and ‘empirical’ practice of the public choice movement. *Virginia Law Review*, 74(2), 199–273. doi: 10.2307/1073144 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
38. Landemore, H., & Ferreras, I. (2016). In defense of workplace democracy. *Political Theory*, 44(1), 53–81. doi: 10.1177/0090591715600035 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
39. Lipsey, R. G., & Lancaster, K. (1956). The general theory of second best. *The Review of Economic Studies*, 24(1), 11–32. doi: 10.2307/2296233 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
40. Malleon, T. (2013). Making the case for workplace democracy: Exit and voice as mechanisms of freedom in social life. *Polity*, 45(4), 604–629. doi: 10.1057/pol.2013.20 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
41. Marx, K. (1976). *Capital, volume 1*. London: Penguin Books. [Google Scholar]

42. Marx, K., & Engels, F. (2010). *Marx and Engels collected works. Volume 20, Marx and Engels, 1864–68*. London: Lawrence & Wishart Electric Book. [Google Scholar]
43. Mayer, R. (2000). Is there a moral right to workplace democracy? *Social Theory and Practice*, 26(2), 301–325. doi: 10.5840/soctheorpract200026226 [Crossref], [Google Scholar]
44. Mayer, R. (2001a). A rejoinder to Robert Dahl. *The Review of Politics*, 63(2), 255–257. doi: 10.1017/S003467050003117X [Crossref], [Google Scholar]
45. Mayer, R. (2001b). Robert Dahl and the right to workplace democracy. *The Review of Politics*, 63(2), 221–247. doi: 10.1017/S0034670500031156 [Crossref], [Google Scholar]
46. Mayer, R. (2007). What’s wrong with exploitation? *Journal of Applied Philosophy*, 24(2), 137–150. doi: 10.1111/j.1468-5930.2007.00360.x [Crossref], [Google Scholar]
47. McMahan, C. (1994). *Authority and democracy a general theory of government and management*. Princeton, NJ: Princeton University Press. [Google Scholar]
48. Mcpherson, M. (1983). Efficiency and liberty in the productive enterprise: recent work in the economics of work organization. *Philosophy & Public Affairs*, 12(4), 354–368. [Web of Science ®], [Google Scholar]
49. Narveson, J. (1992). Democracy and economic rights. *Social Philosophy and Policy*, 9(1), 29–61. doi: 10.1017/S0265052500003599 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
50. Neu, M. (2017). *Just liberal violence: Sweatshops, torture, war*. Washington, DC: Rowman & Littlefield International. [Google Scholar]
51. Nozick, R. (1974). *Anarchy, state and Utopia*. Oxford: Blackwell. [Crossref], [Google Scholar]
52. Pérotin, V. (2016). *What do we really know about worker co-operatives? Icon or graphic*. Retrieved from https://www.uk.coop/sites/default/files/uploads/attachments/worker_co-op_report.pdf [Google Scholar]
53. Persky, J., & Tsang, H. (1974). Pigouvian exploitation of labor. *The Review of Economics and Statistics*, 56(1), 52–57. doi: 10.2307/1927526 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
54. Pigou, A. C. (1920). *The economics of welfare*. London: Palgrave Macmillan. [Crossref], [Google Scholar]
55. Polanyi, K. (2001). *The great transformation*. Boston, MA: Beacon Press. [Google Scholar]
56. Powell, B., & Zwolinski, M. (2012). The ethical and economic case against sweatshop labor: A critical assessment. *Journal of Business Ethics*, 107(4), 449–472. doi: 10.1007/s10551-011-1058-8 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
57. Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge: Harvard University Press, Belknap. [Google Scholar]
58. Rawls, J. (2001). *Justice as fairness: A restatement*. Cambridge: Harvard University Press. [Google Scholar]
59. Roberts, W. C. (2017). *Marx’s inferno*. Princeton, NJ: Princeton University Press. [Crossref], [Google Scholar]
60. Roemer, J. E. (1982). *A general theory of exploitation and class*. Cambridge: Harvard University Press. [Crossref], [Google Scholar]

61. Roemer, J. E. (1985). Should Marxists be interested in exploitation? *Philosophy & Public Affairs*, 14(1), 30–65. [Web of Science ®], [Google Scholar]
62. Sample, R. (2003). *Exploitation, what it is and why it is wrong*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers. [Google Scholar]
63. Samuelson, P. A. (1957). Wages and interest: A modern dissection of Marxian economic models. *The American Economic Review*, 47(6), 884–912. [Web of Science ®], [Google Scholar]
64. Schmitz, D. (2000). Islands in a sea of obligation: Limits of the duty to rescue. *Law and Philosophy*, 19(6), 683. [Web of Science ®], [Google Scholar]
65. Singer, A. (2015). There is no Rawlsian theory of corporate governance. *Business Ethics Quarterly*, 25(1), 65–92. doi: 10.1017/beq.2015.1 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
66. Singer, A. (2018a). Justice failure: Efficiency and equality in business ethics. *Journal of Business Ethics*, 149(1), 97–115. doi: 10.1007/s10551-016-3086-x [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
67. Singer, A. (2018b). *The form of the firm: A normative political theory of the corporation*. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
68. Smith, A. (1993). *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations* (K. Shutherland, Ed.). Oxford: Oxford University Press. [Google Scholar]
69. Snyder, J. (2010). Exploitation and sweatshop labor: Perspectives and issues. *Business Ethics Quarterly*, 20(2), 187–213. doi: 10.5840/beq201020215 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
70. Steiner, H. (1984). A liberal theory of exploitation. *Ethics*, 94(2), 225–241. doi: 10.1086/292529 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
71. Steiner, H. (2017). Exploitation, intentionality and injustice. *Economics and Philosophy*, 34(3), 1–11. [Web of Science ®], [Google Scholar]
72. Teschl, M., & Comim, F. (2005). Adaptive preferences and capabilities: Some preliminary conceptual explorations. *Review of Social Economy*, 63, 229–247. doi: 10.1080/00346760500130374 [Taylor & Francis Online], [Google Scholar]
73. Tomasi, J. (2012). *Free market fairness*. Princeton, NJ: Princeton University Press. [Crossref], [Google Scholar]
74. von Mises, L. (1998). *Human action: A treatise on economics*. Auburn, AL: Ludwig Von Mises Institute. [Google Scholar]
75. Vrousalis, N. (2013). Exploitation, vulnerability, and social domination. *Philosophy & Public Affairs*, 41(2), 131–157. doi: 10.1111/papa.12013 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
76. Vrousalis, N. (2014). G. A. Cohen on exploitation. *Politics, Philosophy & Economics*, 13(2), 151–164. doi: 10.1177/1470594X14528651 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
77. Wertheimer, A. (1996). *Exploitation*. Princeton: Princeton University Press. [Google Scholar]
78. Wood, A. W. (2016). Unjust exploitation. *The Southern Journal of Philosophy*, 54, 92–108. doi: 10.1111/sjp.12187 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
79. Zwolinski, M. (2007). Sweatshops, choice, and exploitation. *Business Ethics Quarterly*, 17(4), 689–727. doi: 10.5840/beq20071745 [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]

80. Zwolinski, M. (2012). Structural exploitation. *Social Philosophy and Policy*, 29(1), 154–179. doi: 10.1017/S026505251100015X [Crossref], [Web of Science®], [Google Scholar]

Дополнительная информация

Информация об авторе

Станислас Ричард - кандидат наук в области политической теории в Центрально-Европейском университете. Основной исследовательский интерес Стэна - философия работы.

Нормативные преобразования во внешних отношениях ЕС: феномен «мягких» международных соглашений

Автор: Рамзес А. Вессель

Опубликовано онлайн: 27 марта 2020 г.

Аннотация

Европейский Союз все чаще использует «мягкие» международные соглашения, а не официальные международные соглашения при установлении отношений с государствами, не входящими в ЕС. Этот вклад направлен на то, чтобы поднять вопрос о том, в какой степени переход от жесткого к мягкому праву в отношениях между ЕС и его партнерами может рассматриваться как разрешение Союзу «выйти за рамки» правовых рамок (если это действительно так) и игнорировать правила и принципы, определяющие способ формирования внешних отношений ЕС. Возможные последствия включают риск того, что эти документы не будут подлежать соответствующим гарантиям, что парламентское влияние (как со стороны Европейского парламента, так и со стороны национальных парламента) будет обойдено стороной и что это повлияет на прозрачность. Существуют различные причины, по которым ЕС не использует формальные процедуры, но поворот к неформальности действительно имеет свою цену.

В контексте этого специального выпуска настоящий вклад направлен на то, чтобы приблизиться к одному конкретному измерению «нормативных изменений» (Сауруггер и Терпан 2020): использование «более мягких» форм международных соглашений между Европейским Союзом и государствами, не входящими в ЕС («третьи государства»). Считается, что это развитие является частью процесса, в ходе которого европейские государства не только варьируют способы своего сотрудничества друг с другом, но и когда Европейский Союз как таковой взаимодействует с третьими государствами по-разному (Дайсон и Сепос 2010,4). В то же время - это развитие является частью глобальной тенденции, в которой формальные договоры уступают место «неформальному праву» (Паувелин и др. 2014). До сих пор дебаты о мягком праве в основном касались внутреннего функционирования ЕС (Зенден, 2004); основной вклад настоящего документа заключается в его фокусе на внешних связях ЕС. Учитывая предысторию автора, этот вклад подходит к феномену «мягких» международных соглашений прежде всего с юридической точки зрения, хотя ясно, что причины этой трансформации часто носят в значительной степени политический характер.

Помимо рассмотрения причин нормативных преобразований во внешних отношениях ЕС, этот вклад также направлен на то, чтобы поднять более нормативный вопрос о том, в какой степени переход от жесткого к мягкому праву в отношениях между ЕС и его партнерами может рассматриваться как разрешение Союзу «выйти за рамки» правовых рамок (если это действительно происходит) и игнорировать правила и принципы, определяющие способ формирования внешних отношений ЕС. Понятие «легализация» рассматривалось, в частности, в политологиче-

ской литературе (Эбботт и др. 2001) и выбор в пользу «более мягких» договоренностей, а не международных соглашений, на первый взгляд, кажется примером того, что, возможно, можно назвать «де-легализацией». Тем не менее, как будет подчеркнуто в этой статье, «параллельное» принятие решений ЕС, принятие правил или обязательных обязательств на самом деле не «де-легализует» нормы, поскольку трудно, если вообще возможно, игнорировать существующий правовой контекст.

Были описаны возможные последствия перехода от жесткого к мягкому праву, включая риск того, что эти инструменты не будут подлежать соответствующим гарантиям, что парламентское влияние (как со стороны Европейского парламента, так и со стороны национальных парламентов) будет обойдено стороной и что это повлияет на прозрачность. В этом контексте утверждалось, что «гарантии должны быть специально разработаны для защиты прав личности. Инструменты мягкого права должны быть достаточно точными, чтобы обеспечить судебный контроль за использованием этих инструментов» (комитет Мейерса 2018). Действительно, именно уклонение от основных принципов «верховенства права», по-видимому, лежит в основе многих дискуссий, связанных с переходом от жестких договоренностей к мягким.

Мягкое право традиционно воспринималось как характеристика конкретной области внешней политики и политики безопасности, поскольку оно часто рассматривалось как выходящее за рамки сферы действия права (Вессель 1999; Кардуэлл 2016). Несмотря на то, что это утверждение никогда не было убедительным (Вессель 2015), использование мягкого права в более широком контексте внешних отношений ЕС действительно всегда было частью инструментария ЕС (Отт 2018) и набрала обороты в различных соглашениях, которые Европейский Союз установил со странами в рамках своей европейской политики соседства (Ван Ворен 2009, 2012). В целом, по оценкам, на долю мягкого права приходится 13% всего законодательства ЕС, и нет никаких оснований предполагать, что этот процент ниже в области внешних отношений (Чалмерс и др. 2010, 101; Вессель и Ларик 2020, 103). Напротив, утверждается, что «обращение к необязательным документам в регулировании отношений Европейского союза (ЕС) с остальным миром становится все более распространенным явлением» (Гарсия Андраде 2016, 2018) и «По сравнению с обязательными международными соглашениями, по меньшей мере в два раза больше двусторонних инструментов мягкого права согласовано между субъектами ЕС и международными организациями или третьими странами» (Отт 2018). Последний автор даже намекнул на явную трансформацию: «Инструменты мягкого права заменяют обязательные двусторонние или многосторонние соглашения и в целом дополняют, интерпретируют и подготавливают существующие или будущие многосторонние, или двусторонние международные договоры» (Отт 2018). В то же время точные цифры об увеличении числа мягких международных соглашений найти трудно, поскольку - в отличие от официальных юридических документов - неофициальные соглашения не публикуются систематически.

Хотя литература, таким образом, указывает на определенную тенденцию, важно подчеркнуть, что формальные международные соглашения все еще формируют (прочную) основу для внешних отношений ЕС. Эти соглашения заключаются на основе процедурных требований договоров ЕС (статьи 216 и 218 ДФЕС) и продолжают оставаться основными инструментами установления отношений с государствами, не входящими в ЕС. База данных договоров ЕС в настоящее время со-

держит более 1200 международных соглашений между ЕС и почти всеми государствами мира (ЕСВС 2019). Как мы увидим, дело в том, что отказ от использования этих инструментов вызывает вопросы о сдержках и противовесах, которые были преднамеренно включены в процедуры.

Юридическая перспектива «мягких» международных соглашений полезна в этом контексте, поскольку мягкое право иногда рассматривается как охватывающее «нормы в сумерках между правом и политикой» (Тюрер 2009). Она была обильно исследована и широко описана следующим образом: «Правила поведения, которые изложены в документах, которым не была придана юридически обязательная сила как таковая, но тем не менее могут иметь определенные (косвенные) юридические последствия и которые направлены и могут иметь практические последствия» (Зенден 2004, 112). Отсутствие «юридически обязывающей силы» - это действительно распространенный способ отличить мягкое право от жесткого. Однако, как было доказано в другом месте, эта характеристика сбивает с толку и не отдает должного тому факту, что эти нормы (как закон) образуют часть правового порядка и что они обязывают вовлеченных в них субъектов (Вессель 2015). Следующее описание от Сауруггера и Терпана (2015, 5) поэтому более полезно:

«Мягкое право относится к тем нормам, которые находятся между жестким правом и неюридическими нормами [...]. Жесткое право соответствует ситуации, когда жесткое обязательство (обязательная норма) и жесткое принуждение (судебный контроль или хотя бы какой-то контроль, включая возможность юридических санкций) связаны между собой. Неюридические нормы вытекают из тех случаев, когда не может быть выявлено никакого юридического обязательства и никакого механизма принуждения (например, заявление Высокого представителя по международному вопросу). Между этими двумя противоположными типами норм лежат различные формы мягкого права: либо юридическое обязательство не связано с жестким механизмом принудительного исполнения, либо необязательная норма сочетается с каким-либо механизмом принудительного исполнения.»

Отсутствие судебного контроля, а также, в более общем плане, отсутствие процессуальных норм, как утверждается, предоставляет субъектам свободу быть более гибкими в отношении того, о чем они договариваются и как они это организуют (Эбботт и С니다л 2001; Вессель и Кика 2016). И действительно, в принципе международные субъекты свободны выбирать свои собственные средства принятия обязательств и установления правового характера того или иного документа. Кроме того, Суд Европейского Союза (СЕС) считает, что намерение сторон «в принципе должно быть решающим критерием» для принятия решения о характере документа (СЕС 2004).

В более общем плане в литературе упоминается несколько причин, объясняющих использование мягких договоренностей во внешних отношениях ЕС, таких как «необходимость повышения эффективности внешних действий, обеспечения большей гладкости в переговорах и заключении документа или расширения свободы усмотрения подписавших его сторон при выполнении обязательств». Кроме того, необязательные соглашения могут быть более подходящими с учетом политической чувствительности предмета соглашения или его изменяющегося характера. В случае ЕС можно было бы далее утверждать, что подписание политических

документов может предотвратить осложнения, присущие заключению смешанных соглашений» (Гарсия Андраде 2016, 116). В целом, потребность в гибкости, нежелание действующих лиц подвергаться риску оказаться втянутыми в судебные тяжбы или просто невозможность договориться о более формальном соглашении могут рассматриваться в качестве ключевых причин для выбора неформальности.

Инструменты мягкого права во внешних отношениях ЕС могут носить различные ярлыки, включая совместные сообщения, совместные письма, стратегии, договоренности, отчеты о ходе работы, программы или меморандумы о взаимопонимании. Недавние примеры включают «Заявление» ЕС-Турция о беженцах или «Меморандум о взаимопонимании» ЕС-Ливия относительно наблюдения за президентскими и представительскими выборами 2017 года, «Решение» Европейского Совета 2016 года прояснить цель и назначение Соглашения об ассоциации между ЕС и Украиной или «Совместный путь вперед» по миграционным вопросам между Афганистаном и ЕС 2016 года. Несмотря на частые ссылки на эти документы как на «не имеющие обязательной юридической силы», возникают вопросы относительно правовых последствий соглашений в рамках ЕС и международного правопорядка. В какой степени в этом отношении имеет значение переход от «жестких» соглашений к «мягким» договоренностям? И в какой степени у Союза есть выбор либо сделать выбор в пользу официального международного соглашения, либо выбрать неофициальное соглашение (тем самым, возможно, обходя некоторые процедурные правила и гарантии, например, прозрачности и демократии)?

В типологии инструментов, используемых для осуществления внешних действий ЕС, мы обычно различаем инструменты, принятые в рамках правового порядка ЕС (внутренние); и те, которые приняты Союзом в международном порядке (международные). Это могут быть инструменты, принятые только ЕС (автономные), или они могут быть результатом соглашений между Союзом и контрагентом (обычные). В таком случае эти документы могут быть юридически обязательными (жесткое право) или они могут быть совершены другими способами (мягкое право). В настоящем документе рассматривается вопрос о «переходе» от жесткого права к мягкому (или «не формализации») путем сосредоточения внимания на ситуациях, в которых ЕС выбирает обычные договоренности между ЕС и третьими государствами или другими международными организациями, которые не основаны на договорно-правовой компетенции Союза в статье 216 ДЕС или на другой правовой основе в договорах, или когда (неформальные) внутренние решения используются для уточнения или изменения официальных международных соглашений.

Для формального соглашения все виды процедурных требований изложены в статье 218 ДФЕС для обеспечения ролей и прерогатив институтов ЕС и прав тех, кого затрагивает соглашение. Фактически, как отмечает один из наблюдателей: «Статья 218 ДФЕС содержит наиболее полный процедурный кодекс, регулирующий переговоры и заключение международных соглашений от имени ЕС, а также некоторые связанные с ними вопросы, которые существовали до настоящего времени» (Дэшвуд 2018, 190). Неформальный с другой стороны, механизмы менее строго регулируются и – как мы увидим – могут, таким образом, подвергаться риску нарушения прав некоторых субъектов. В настоящей статье прежде всего исследуется то, как законодательство ЕС относится к «мягким» соглашениям между ЕС и третьими государствами (термин «соглашение» намеренно опущен). За этим последует оценка последствий использования «мягких» (или неформальных), а не

«жестких» (формальных) инструментов во внешних отношениях ЕС (см. терминологию Паувелин и др. 2014).

«Мягкие» международные соглашения во внешних действиях ЕС

Инструменты мягкого права

Как упоминалось выше, инструменты «мягкого права» составляют важную часть механизма управления ЕС. В то время как «правила», «директивы» и «решения» представляются как «обязательные», статья 288 ДФЕС гласит, что рекомендации и мнения «не имеют обязательной силы». В правовой реальности — это различие менее ясно, поскольку различные инструменты, используемые для регулирования определенной области политики, часто связаны между собой. Кроме того, помимо двух «необязательных» документов, упомянутых в договорах, существует много других мер, которые обычно называют «мягким правом». Как будет показано далее ниже, «необязательность» не означает *per sé* подразумевают «не подлежащие судебному разбирательству».

Настоящий документ в значительной степени оставляет в стороне внутренние документы (такие как выводы Европейского Совета, выводы Совета, сообщения комиссии, совместные сообщения, зеленые документы, белые документы, неофициальные документы, совместные документы, совместные письма, резолюции, стратегии, договоренности, рабочие договоренности, межведомственные договоренности, декларации, резолюции, планы действий, доклады, промежуточные доклады, доклады о ходе работы, программы, меморандумы) и фокусируется на договоренностях с третьими государствами. Европейская комиссия, в частности, довольно активно работает в этой области (Отт 2018), даже если исключить административные соглашения, которые могут быть заключены комиссией, чтобы связать себя, а не Союз (Хофманн *и др.* 2011).

Хотя, как мы уже видели, заключение международных соглашений довольно широко регулируется статьей 218 ДФЕС, договоры не предусматривают заключения мягких соглашений с третьими странами. Мягкие договоренности, по-видимому, ускользают от процессуальных норм и последствий статьи 218, поскольку они, как полагают, не охватываются общим определением международных соглашений, предоставленным судом: «любое обязательство, заключенное субъектами международного права, которое имеет обязательную силу, независимо от его официального обозначения» (СЕС 1975; Дэшвуд, 2018). Это по своей сути проблематично ввиду трансформации в неформальность, которая рассматривается в данной статье. Процедурные нормы в договорах были сделаны для формальных соглашений, в то время как большая часть внешних отношений ЕС формируется на основе неформального права. Это не означает, что заключение мягких международных соглашений по определению исключается договорами. Статья 16 (1) ДЕС (для Совета) и Статья 17(1) ДЕС (для Комиссии) часто упоминаются как позволяющие этим учреждениям участвовать в этой деятельности (без использования этих положений в качестве правовой основы для фактических документов) (Вереллен 2016).

Несмотря на их предполагаемую «неправовую» природу, такие международные соглашения мягкого права, таким образом, не могут быть проигнорированы в правовом порядке ЕС. Они могут формировать толковательный контекст для юридических соглашений и даже могут закреплять Союз посредством развития обычного права или в виде односторонних заявлений. Хотя они обычно описываются как «политические обязательства», а не юридические обязательства, это может привести к путанице: как мы увидим, мягкие и жесткие правовые инструменты могут быть как политически, так и юридически важными. Тем не менее в международных отношениях ЕС часто подчеркивает их не имеющий обязательной юридической силы характер, заявляя, что они носят «исключительно политический характер».

Меморандум о взаимопонимании

Ключевым примером такого «политического» обязательства является Меморандум о взаимопонимании (MoV). Меморандум о взаимопонимании отражает политическое соглашение между Союзом и одним или несколькими третьими государствами или международными организациями с явным намерением не связывать себя обязательствами в юридическом смысле. Хотя с юридической точки зрения правовая договорная основа не является необходимой для установления компетенции институтов принимать политические обязательства, договоры сформулированы таким образом, чтобы оставить место для активного участия Союза в этой области. Примечательно, что статья 17 (1) ДЕС призывает комиссию «обеспечить внешнее представительство Союза», что оставляет этому учреждению достаточно места для выбора средств, с помощью которых оно может это сделать. Интересно также отметить, что на практике заключение политических обязательств не слишком отличается от заключения международных соглашений: комиссия (или в случае ОБП MoV высокий представитель) будет вести переговоры и подписывать документ, где фактическое заключение находится в руках Совета. Таким образом, трансформация может повлиять на норму, но не всегда на процедуру.

С точки зрения содержания, меморандум о взаимопонимании не обязательно касается только маргинальных вопросов, но может охватывать ключевые (экономические или торговые) вопросы. Примером может служить «пересмотренный меморандум о взаимопонимании с Соединенными Штатами Америки относительно импорта говядины от животных, не обработанных определенными стимулирующими рост гормонами, и повышенных пошлин, применяемых Соединенными Штатами к некоторым продуктам Европейского Союза» (EU OJ L 27, 30.1.2014). Действительно, это четкий вопрос, связанный с торговлей, с очень конкретными соглашениями о процентах и квотах. В данном случае интересно отметить, что меморандум о взаимопонимании был заключен в соответствии с обычными процедурами заключения международных соглашений (ссылка была сделана на статью 207(4) в сочетании со статьей 218(6) (a)(v) ДФЕС) (Совет 2014). И действительно, меморандум о взаимопонимании был опубликован в серии L (законодательство) Официального журнала в отличие от серии C, в которой он был бы опубликован, если бы это был (простой) политический документ. Другим примером, показывающим, что могут существовать «внешние» причины для заключения меморандума о взаимопонимании, является Меморандум о взаимопонимании меж-

ду Европейским сообществом и Швейцарским федеральным советом о вкладе Швейцарской Конфедерации в сокращение экономических и социальных диспропорций в расширенном Европейском Союзе (Европейская комиссия 2005). В решении Совета указывается причина заключения меморандума о взаимопонимании, а не международного соглашения: «заключение обязательного соглашения с Европейским сообществом оказалось невозможным, поскольку оно не было бы принято в процессе ратификации Швейцарией». Здесь мы видим явную политическую причину для перехода от жесткого права к мягкому. Однако внутри страны Союз следовал процедуре заключения (жестких) международных соглашений.

Это не относится ко всем МоВ ведь идея трансформации в этом контексте обычно заключается не только в том, чтобы *избежать* заключения обязательного международного соглашения, но и в том, чтобы отойти от строгих правил в сложных внутренних процедурах. Таким образом, ЕС институты и другие участники пришли к выводу, многочисленные мод на разные темы, в том числе Меморандум о взаимопонимании между председателем Совета Европейского Союза и Федеральным Советом Швейцарской Конфедерации швейцарским финансовым вкладом в 2004 г. расширение ЕС (Совета, 2007), меморандум о взаимопонимании между Европейской службой внешнеполитической деятельности (подписанная высокий представитель ЕС по иностранным делам и политике безопасности) и Генеральным секретариатом Лиги арабских государств (ЕСВС 2015), или меморандум о стратегическом партнерстве в области энергетики между Европейским Союзом и Египтом (Европейская комиссия 2018). В этих случаях формальные юридические процедуры не соблюдались, несмотря на то, что ЕС или его институты были участниками соглашения.

Другие виды мягких аранжировок

Как мы уже видели, можно использовать и другие ярлыки, и одним из них, привлечшим особое внимание, было «заявление» ЕС-Турция от 18 марта 2016 года в рамках миграционного кризиса (Европейский совет 2016). Действительно, вопрос состоял – и в определенной степени до сих пор остается – в том, было ли это заявление на самом деле международным соглашением, которое не должно было быть принято «членами Европейского совета» и опубликовано через пресс-релиз на веб-сайте, но которое должно было следовать официальным процедурам статьи 218 ДФЕС. Многие критиковали то, как Союз обходил обычные процедуры («злоупотребление мягким правом» (Гарсия Андраде 2018, 121), «договор, нарушающий демократию» (Гатти 2016) заключив неофициальную «сделку», в которой явно использовались обязывающие формулировки: например, «Турция и Европейский Союз подтвердили свои обязательства», «Турция и ЕС также согласились» и т. д. (Шпайкербоер_2016; Фернандес Аррибас 2016; Пун 2016; Канниццаро 2017; 2018; Пирс 2016). Генеральный суд ЕС постановил, что он не обладает юрисдикцией, поскольку, по его мнению, «сделка» была заключена государствами-членами ЕС, а не ЕС; и СЕС отклонил апелляцию как «явно неприемлемую» (СЕС 2017). Это вызывает сожаление, поскольку оставляет без ответа ряд вопросов, например, свободен ли Европейский совет (или государства-члены) заключать международные соглашения, которые не только обходят процедурные гарантии, но и находятся в сфере существующих компетенций ЕС (Идриз 2017; Хейлброн-

нер 2016). Действительно, считалось, что в этой ситуации «ущерб правовому порядку ЕС будет заключаться в том, что договоры ЕС и их эффективные средства демократического и судебного контроля будут подорваны [...]» (Батлер 2018, 73; Шпайкербоер 2016). В конце концов, необходимо найти решение для иронии судьбы, которая заключается в том, что в силу своей природы мягкие механизмы не могут быть тщательно изучены в суде из-за отсутствия юрисдикции суда, в то время как они могут в то же время затрагивать принципы, которые тот же суд призван защищать и гарантировать.

Помимо «турецкого соглашения», иммиграционная политика ЕС оказывается областью, в которой мягкие международные соглашения стали особенно популярными (Сломински и Траунер 2020; Терпан и Саурруггер, 2020; Фэй 2018). Недавним примером является «совместный путь вперед по миграционным вопросам между Афганистаном и ЕС «2016 года (ЕСВС 2016). Этот JWF указывает на то, что мы имеем дело с «совместным обязательством ЕС и правительства Афганистана активизировать свое сотрудничество в решении и предотвращении незаконной миграции, а также в возвращении незаконных мигрантов [...]», в то же время он «не предназначен для создания юридических прав или обязательств по международному праву». Согласованные правила достаточно точны и конкретны, и их выполнение контролируется («облегчается») «совместной рабочей группой». Во всех практических аспектах декларация отражает тип обязательств, которые соответствовали бы международному соглашению о реадмиссии.

Принятие партнерств по мобильности и общих повесток дня по миграции и мобильности во внешнем измерении иммиграционной политики ЕС являются дополнительными примерами не формализации в области миграции (Совет 2016) и вновь особенно показывают ее влияние на отдельных лиц. Партнерства в области мобильности принимаются для реализации так называемого глобального подхода к миграции и мобильности (ГПММ) (Кассарино 2018). Партнерские отношения в области мобильности были заключены с Молдовой, Кабо-Верде (2008), Грузией (2009), Арменией (2011), Марокко, Азербайджаном, Тунисом (2013), Иорданией (2014) и Беларусью (2016) (Гарсия Андраде 2018). Они занимают различные вопросы, включая упрощение визового режима, проекты и действия по мобильности, легальной миграции и развитию в обмен на обязательства по пограничному контролю и реадмиссии (Европейская комиссия 2017; Совет 2007). Все они четко заявляют, что «положения настоящей совместной декларации и приложения к ней не предназначены для создания юридических прав или обязательств по международному праву».

Более поздние события лишь подчеркивают дальнейшую не формализацию соглашений в области миграции. Новая структура миграционного партнерства 2016 года (СМП) была открыто представлена для того, чтобы избежать «риска того, что конкретные поставки будут задержаны техническими переговорами для полномасштабного официального соглашения» в области реадмиссии (Европейская комиссия 2016). «Договоры ЕС» (в некоторых случаях также известные как «рамочные соглашения о партнерстве») используются в качестве неформальных - «не имеющих обязательной юридической силы» - индивидуальных договоренностей с учетом конкретных пожеланий и потребностей вовлеченных третьих государств,

но «предназначенных для достижения четких целей и выполнения совместных обязательств» (Европейская комиссия 2016b). В то время как заключение официальных соглашений о реадмиссии, возможно, было целью партнерств по мобильности, СМП стремится к прагматическим быстрым договоренностям: «первостепенным приоритетом является достижение быстрой и оперативной отдачи и не обязательно официальных соглашений о реадмиссии» (Европейская комиссия 2017).

Наконец, мягкие международные инструменты используются, например, в европейской политике соседства (в планах действий и повестках дня ассоциаций), а также в таких стратегиях, как окружающая среда или энергетика (см. примеры Гарсия Андраде 2016, 2018).

Политические причины целесообразности и прагматизма понятны, но, как будет проанализировано ниже, они действительно имеют свою цену.

Последствия перехода от жестких инструментов к мягким

Процедурные сдержки и противовесы

В международном праве были выделены потенциальные проблемы, вызванные переходом от жесткого права к мягкому (Питерс 2011), хотя в то же время было указано, что «поворот к неформальности» не должен *per sé* иметь негативные последствия, например, для легитимности норм, когда «тонкое согласие государств» (традиционная основа международных соглашений) заменяется «толстым консенсусом заинтересованных сторон» (возникающим в результате участия не только правительственных субъектов) (Паувелин *et al.* 2014).

Вопрос заключается в том, в какой степени гарантии, применимые к инструментам жесткого права, должны применяться в случае инструментов мягкого права. Пожалуй, одним из главных преимуществ жестких международных соглашений является то, что абсолютно ясно, что они должны заключаться в рамках процессуальных и материальных границ права ЕС. По словам суда, в основополагающем деле: «международное соглашение не может иметь последствий, наносящих ущерб конституционным принципам [договоров]» (СЕС 2008). Действительно, как договорные положения, так и прецедентное право подчеркивают необходимость заключения официальных международных соглашений и их функционирования в рамках законодательства и принципов ЕС, включая принципы, касающиеся, например, советательности, институционального баланса и искреннего сотрудничества; но также и более существенные из них, связанные с демократией и верховенством права. В договорах ничего не говорится о других международных обязательствах.

Первая проблема заключается в том, что неформальные («мягкие») договоренности не всегда легко найти, поскольку требование публикации не применяется, хотя некоторые инструменты доступны в реестре комиссии по запросу (Отт 2018). В любом случае, комиссия, кажется, более открыта и в эти дни документы, по крайней мере, указать, когда нет никакого намерения взять на себя юридические обязательства по международному праву (через фразы типа «не устанавливает обязательств по международному праву» или «не предназначен для созда-

ния каких-либо обязательных, юридических или финансовых прав и обязательств сторон в соответствии с внутренним или международным правом») (Отт 2018).

Что касается применения структурных принципов ЕС, то, по крайней мере, ясно, что мягкое право не может быть использовано для того, чтобы избежать принципа предоставленных полномочий (статья 5 ДФЕС) или институционального баланса (статья 13 ДФЕС) (СЕС 2004), и простое утверждение о том, что акт не имеет юридически обязательной силы, не позволяет органам ЕС полностью придерживаться принципов ЕС. Иначе говоря: *любая трансформация от жестких международных соглашений к мягким не может привести к полному игнорированию основополагающих принципов, лежащих в основе отношений между ЕС и его членами и между институтами ЕС*. Прецедентное право по мягким соглашениям встречается редко (Гарсия Андраде 2016), но во *Франции v комиссия* - это государство-член добивалось отмены решения, которым комиссия приняла не имеющие обязательной юридической силы «руководящие принципы сотрудничества в области регулирования и прозрачности» между Комиссией и торговым представителем США (USTR) (СЕС 2004). Суд постановил, что *даже если тот или иной документ не имеет обязательной силы, это автоматически не дает учреждению права принимать его*. Принципы совещательного и институционального баланса продолжают применяться и должны соблюдаться (СЕС 2014 и 2015а). Во всяком случае, как справедливо утверждает Отт (2018), «Таким образом, использование комиссией инструментов мягкого права в области внешних сношений, по-видимому, было имплицитно узаконено судом при условии соблюдения общих принципов права ЕС». Действительно, последнее условие является важным и может служить критерием для оценки законности или, по крайней мере, легитимности мягких международных соглашений.

Совсем недавно (и после Лиссабона), 28 июля 2016 года, суд имел возможность вновь рассмотреть этот вопрос в деле о решении комиссии о подписании добавления к Меморандуму о взаимопонимании от 27 февраля 2006 года, касающегося швейцарского финансового взноса новым государствам-членам ЕС (СЕС 2016b). Это дополнение содержит «не имеющие обязательной юридической силы обязательства» между ЕС и Швейцарией и было *подписано* комиссией, несмотря на то, что она просто имела разрешение Совета (и государств-членов в рамках Совета) на *проведение переговоров* по этому вопросу (СЕС 2016b). Учитывая отсутствие разрешения на заключение необязательного соглашения, суд постановил, что «комиссия не может рассматриваться как имеющая право в силу своих полномочий внешнего представительства в соответствии со статьей 17(1) ДЕС подписать необязательное соглашение в результате переговоров, проведенных с третьей страной» (пункт 38). Таким образом, суд подчеркнул важность принципов совещательного и институционального баланса даже в случае мягких внешних договоренностей. На самом деле – и это существенно для точки зрения, сделанной в настоящем документе – *«мягкий» характер соглашения не превращает его в часть общего режима внешних связей ЕС*.

По мнению одного из наблюдателей, «меры международного мягкого права, как и любой другой правовой акт, должны найти, в широком смысле, правовую основу в договорах, чтобы быть правильно принятыми» (Гарсия Андраде 2018,

120). Кроме того, было установлено, что комиссия при заключении МоВ должна по-прежнему осознавать свою общую роль на основе статьи 17(1) ДЕС, которая включает положение о том, что

«Комиссия поощряет общие интересы Союза и предпринимает соответствующие инициативы с этой целью. Он обеспечивает применение договоров и мер, принимаемых учреждениями в соответствии с ними. Он осуществляет надзор за применением законодательства Союза под контролем Суда Европейского Союза [...]»

Следовательно – в суд в случае, если комиссия принимала участие в заключение МОУ в рамках финансовых Европейского механизма стабильности (ЕМС) – комиссия, «сохраняет, в рамках ЭОР договора, его роль блюстителя договоров, вытекающим из статьи 17(1) ДФЭ, так что следует воздержаться от подписания меморандума о взаимопонимании, чье соответствие с законодательством ЕС сомневается» (СЕС 2016с).

Второстепенные ценности и принципы?

Несмотря на эти, возможно, обнадеживающие отправные точки, очевидно, что существуют последствия для многих ценностей союза. Например, переход от жесткого права к мягкому затрудняет Европейскому парламенту осуществление его Демократической роли и, таким образом, может повлиять на легитимность соглашения (Пассос 2016). Как справедливо заявил Вереллен (2016): «обеспечение политической подотчетности также во все более важной области «необязательных» политических соглашений требует подотчетности не только по отношению к государствам-членам, но и по отношению к гражданам ЕС, представленным в Европейском парламенте». Автор утверждает, что «парламентское согласие должно быть получено всякий раз, когда Совет желает заключить необязательное соглашение, которое предполагает определенную степень выработки политики в области, в которой парламентское согласие требуется для принятия внутреннего законодательства». Статья 14 ДЕС действительно предусматривает, что «Европейский парламент должен [...] осуществлять функции политического контроля и консультаций», но опять же добавляет «как это предусмотрено в договорах», указывая, что не самоочевидно, что это положение действительно распространяется на «мягкие» договоренности.

В то же время Статья 296 (1) ДФЕС предусматривает, что в тех случаях, когда договоры не определяют тип акта, подлежащего принятию, учреждения выбирают его на индивидуальной основе *в соответствии с применимыми процедурами* и с принципом пропорциональности. Он справедливо указал, что это положение может быть сказано, чтобы уменьшить свободу институтов ЕС в выборе формы действий профсоюзов, связывая, таким образом, комиссией и Советом сделать выбор в пользу международных договоров, а не юридически обязывающих соглашений в тех сферах, в которых ЕР должны дать свое согласие в соответствии со ст. 218 ДФЕС и аппаратура для регулирования и влиять на людей «права» (Гарсия Андраде 2018, 121). Другими словами: *при выборе жестких или мягких соглашений следует учитывать возможную роль Европейского парламента, особенно когда речь идет о правах личности* (что обычно имеет место, например, в области миграции).

Помимо практических проблем, связанных с наличием информации и доступом к ней, очевидно, что, например, требование статьи 218(10) ДФЕС, предусматривающее, что «Европейский парламент должен быть немедленно и полностью информирован на всех этапах процедуры», формально не применяется к мягким механизмам, что затрудняет выполнение этим учреждением одной из своих ключевых функций. Как постановил суд в *Танзании*, «требование информации гарантирует, что парламент в состоянии осуществлять демократический контроль за внешними действиями Европейского Союза». И, как утверждал суд, это влияет на роль ЕП в проверке того, принимаются ли во внимание принципы институционального баланса и последовательности (СЕС 2016а). Роль парламента в переговорах и заключении международных соглашений дополнительно конкретизируется в конкретных правилах, закрепленных в межведомственных соглашениях, но опять же неформальные международные соглашения этими правилами не охватываются. Однако, по общему признанию, риторический вопрос заключается в том, не должна ли роль ЕП носить более общий характер и не должно ли информационное обязательство соблюдаться независимо от правовой природы выбранного документа. По словам Гарсии Андраде (2018, 123): «по крайней мере, можно было бы подтвердить, что обязательство информировать ЕП на всех этапах процедуры заключения международных соглашений в соответствии со статьей 218(10) ДФЕС должно быть распространено на не имеющие обязательной юридической силы соглашения».

Дополнительная проблема заключается в том, что - в случае мягких договоренностей-соответствие законодательству и принципам ЕС также не может быть проверено до ратификации. В то время как Статья 218(11) ДФЕС допускает возможность такой проверки для международных соглашений, это положение просто не может быть использовано, если субъекты Союза выбирают мягкие соглашения. Как Батлер (2018) утверждали, что «весь смысл существования статьи 218(11) ДФЕС состоял в том, чтобы гарантировать, что международное соглашение не будет заключено, что противоречило бы тому, что содержится в договорах», но это именно тот риск, который возникает, когда формальные международные соглашения избегаются. В то время как обычно всегда есть *фактическая* возможность судебного пересмотра в том случае, если заключение суда не было запрошено до заключения соглашения, это гораздо сложнее в случае неофициальных договоренностей (хотя суд, по-видимому, видел больше возможностей для пересмотра фактов; СЕС 1994).

Кроме того, хотя, возможно, можно было бы построить аргумент о том, что любое вмешательство суда в то, что по существу является исполнительными действиями, может привести к нарушению принципа институционального баланса, контраргумент заключается в том, что *представление соглашений в качестве неюридических документов лишает отдельных лиц возможности осуществлять свои права в национальных судах или в СЕС*. Положения официальных международных соглашений могут - при определенных условиях-применяться в интересах граждан ЕС и граждан третьих стран. Любая трансформация в сторону мягких механизмов лишает этих лиц возможности осуществлять свои права, что значительно затрудняет оценку возможных нарушений основных прав. Это особенно тревожно в связи с деликатными миграционными вопросами, рассматриваемыми в соглаше-

ниях о реадмиссии. Как справедливо заметил Каррера (2016): «неформальные модели сотрудничества и не имеющие обязательной юридической силы документы, включая угол реадмиссии, усиливают правовую неопределенность и отсутствие достаточных процедурных гарантий при разработке межгосударственных вызовов».

В целом приведенный выше анализ прежде всего показывает, что *представление* правового акта в терминах «мягкого права» автоматически не лишает суд его полномочий. Это соответствует подходу суда в отношении *внутренних* инструментов «мягкого права». Так, в недавнем деле Бельгия утверждала, что «рекомендация», вынесенная комиссией, фактически представляет собой «скрытую директиву» (СЕС 2015b). Хотя общий суд постановил, что отправной точкой остается выбор документа, он также отметил, что акт, озаглавленный «рекомендация», который должен иметь обязательные правовые последствия, не будет представлять собой «подлинную рекомендацию» и будет открыт для пересмотра в соответствии со статьей 263 и статьей 267 ДФЕС о предварительных постановлениях. Во-вторых, анализ выявляет основную проблему, связанную с применением статьи 13(2) ДЕС о межинституциональном принципе сотрудничества. Действительно, институциональный баланс явно нарушается, когда Европейский парламент находится в стороне, когда комиссия решает не использовать формальные процедуры, или если государства-члены предпочитают использовать Европейский совет как простое «место встречи», а не как институт, действия которого подчиняются процедурным правилам.

Вывод: создание параллельной вселенной?

Переход от жестких к мягким международным соглашениям чреват тем, что ключевые принципы ЕС и конституционные гарантии будут обойдены стороной. Как провел Батлер (2018, 72), «продолжение европейской интеграции вне правовых рамок ЕС создает проблемы для институционального баланса и легитимности ЕС с демократической точки зрения». Действительно, мы можем быть свидетелями «дезинтеграции через закон» (Канницаро, 2018), или, возможно, дезинтеграция путем уклонения от существующего закона. Кроме того, при обходе юридических формальностей ЕС может нарушить свои собственные ключевые ценности, которые подчеркивают важность верховенства права (Статья 2 ДЕС), «строгое соблюдение и развития международного права» (Статья 3(5) ДЕС) и судебной системы, гарантирующей правовую защиту (Статья 19 ДЕС). Эти ценности должны поддерживаться и пропагандироваться также в отношениях между ЕС и другими государствами (статьи 3(5) и 21 ДЕС).

Как мы уже видели, выбор в пользу мягких договоренностей, а не формальных международных соглашений может быть обусловлен различными причинами, начиная от повышения гибкости и кончая внутренними или внешними юридическими, или политическими препятствиями. В целом, однако, это происходит по цене, поскольку законодатель обходится в пользу исполнительной власти (Вереллен). Использование многих форм мягкого права во внешних отношениях ЕС чревато созданием параллельной вселенной внутри правового порядка ЕС, потенциально нарушающей основные принципы ЕС. Таким образом, хотя, как процедуры заключения международных соглашений, так и обширная судебная практика суда

по этим процедурам призваны гарантировать последовательность в рамках правового порядка Союза и хорошо сбалансированную роль институтов, механизмы, не соответствующие процедурным правилам статьи 218 ДФЕС, могут серьезно нарушить эту систему сдержек и противовесов и возможности для юридического пересмотра.

В то же время этот документ также показал, что не следует переоценивать разницу между «жесткими» и «мягкими» международными соглашениями. Прежде всего, справедливо было замечено, что даже формальные международные соглашения могут стремиться «избежать» судебных разбирательств (Батлер 2018), что не является редкостью в международном праве (Гузман 2005). Не во всех случаях требуется проверка до события судом и конфликты между международным правом и правом ЕС могут стать заметными только *фактически* (при условии соблюдения строгих условий судебного надзора). Во-вторых, в ограниченном прецедентном праве по неофициальным соглашениям, заключенным ЕС, суд без труда принял положительное решение о приемлемости и фактически подчеркнул ценность принципов ЕС как в процессуальном, так и в материальном смысле. Утверждение о том, что соглашение не предназначено для «создания юридических прав или обязательств по международному праву», не всегда означает, что оно полностью выходит за рамки законодательства ЕС. В-третьих, в некоторых случаях процессуальные элементы статьи 218 ДФЕС применялись даже для заключения МУС. И, наконец, был поставлен вопрос о том, действительно ли отсутствие обязательного характера не гарантирует того, что баланс сил не будет нарушен. В конце концов – и, возможно, по иронии судьбы – отказ от использования процедур ЕС, по крайней мере, оставляет правовой порядок Союза нетронутым (Вереллен 2016). Однако наш анализ показал, что трудно, если вообще возможно (или даже незаконно) обойти определенные компетенции и процедуры, просто трансформировав жесткий закон в мягкий и используя различные ярлыки (Кассарино 2018, 90). Институциональный баланс (который лежит в основе статьи 218 ДФЕС) должен соблюдаться независимо от характера международного соглашения. Следует приветствовать тот факт, что суд не всегда чутко реагирует на доводы о том, что определенные договоренности «необязательны». Разрешение государствам-членам использовать институты ЕС и договорную терминологию при обходе процедур – как мы видели в случае с «заявлением Турции» – это то, что менее полезно с юридической точки зрения. В то же время мы, возможно, рассматриваем это как часть развития событий, в которых суд стремится найти баланс между поддержанием правил и принципов ЕС и обвинением в судебной активности.

Несмотря на все это, было бы неплохо объединить различные нормы для различных институтов и ситуаций в всеобъемлющий документ, регулирующий заключение и действие инструментов мягкого права в соответствии со статьей 218 ДФЕС и уточняющий возможную роль суда (А.Г Бобег в СЕС 2015b). Это обеспечит применение правил и принципов ЕС для всех внешних действий Союза и повысит общую внутреннюю и внешнюю согласованность в этой области (что является четким требованием, изложенным в договорах). Он может также прояснить, в какой степени субъекты действительно имеют выбор и в каких ситуациях «неформализация» приведет к нарушению договорных положений. Однако это, скорее всего, будет неприемлемо для институциональных субъектов, поскольку нынеш-

ний режим предоставляет им большую степень гибкости. Во многих случаях ЕС (и его партнеры) используют международные инструменты «мягкого права», чтобы не быть связанными принудительными актами. Регулирование этой сферы может ограничить возможности ЕС действовать извне. Тем не менее, остается странным, что обширная область внешней деятельности ЕС вообще не была урегулирована, что позволило создать параллельную реальность, которая отдает предпочтение прагматизму по сравнению с некоторыми основными структурными принципами, которые те же институциональные субъекты не могут не использовать в других ситуациях.

Признание

Эта статья связана не только с проектом Sciences Po Grenoble «нормативные изменения», но и с проектом «экстернализация и информатизация политики ЕС в области миграции, убежища и пограничного контроля: новые правовые вызовы» (EUMABEXT), финансируемым Министерством науки, инноваций и университетов Испании (RTI2018-099097-B-I00).

Заявление о раскрытии информации

Автор(ы) не сообщал о возможном конфликте интересов.

Заявление Об Исправлении

Эта статья была переиздана с незначительными изменениями. Эти изменения не влияют на академическое содержание статьи.

Ссылки

1. Abbott, K. W., and D. Snidal (2001). «Hard and Soft Law in International Governance», in Judith L. Goldstein, Miles Kahler, Robert O. Keohane and Anne-Marie Slaughter (eds.), *Legalization and World Politics*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 37–72. [Google Scholar]
2. Abbott, K. W., Keohane, R. O. A. Moravscik, A.-M. Slaughter, D. Snidal (2001). «The Concept of Legalization», in Judith L. Goldstein, Miles Kahler, Robert O. Keohane and Anne-Marie Slaughter (eds.), *Legalization and World Politics*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 17–35 at 17. [Google Scholar]
3. Butler, G. (2018). «EU Foreign Policy and Other EU External Relations in Times of Crisis: Forcing the Law to Overlap? », in Elżbieta Kuźelewska, Amy Weatherburn, and Dariusz Kloza (eds.), *Irregular Migration as a Challenge for Democracy*. Cambridge: Intersentia, 51–81. [Crossref], [Google Scholar]
4. Butler, G. (2018). «Pre-Ratification Judicial Review of International Agreements to Be Concluded by the European Union», in Mattias Derlén and Johan Lindholm (eds.), *The Court of Justice of the European Union: Multidisciplinary Perspectives*. Oxford: Hart Publishing, 53–77. [Google Scholar]

5. Cannizzaro, E. (2017). «Denialism as the Supreme Expression of Realism – A Quick Comment on *NF v. European Council*», *European Papers – European Forum*, Insight of 15 March 2017, 1. [Google Scholar]
6. Cannizzaro, E. (2018). «Disintegration through Law? », *European Papers*, 1:3, 3. [Google Scholar]
7. Cardwell, P. J. (2016). «Rethinking Law and New Governance in the European Union: The Case of Migration Management», *European Law Review*, 41:3, 362–78. [Web of Science ®], [Google Scholar]
8. Carrera, S. (2016). *Implementation of EU Readmission Agreements: Identity, Determination, Dilemmas and the Blurring of Rights*. Berlin: Springer Open. [Crossref], [Google Scholar]
9. Cassarino, J. P. (2018). «Informalizing EU Readmission Policy», in A. Ripoll Servent and F. Trauner (eds.), *Routledge Handbook of Justice and Home Affairs Research*. New York: Routledge. [Google Scholar]
10. Chalmers, D., G. Gadbiues, G. Monti (2010). *European Union Law*. Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
11. CJEU (1975). Opinion 1/75, Opinion of the Court of 11 November 1975 given pursuant to Article 228 of the EEC Treaty, ECLI:EU:C:1975:145. [Google Scholar]
12. CJEU (1994). Case C-327/91, *French Republic v Commission of the European Communities*, ECLI: EU: C: 1994:305. [Google Scholar]
13. CJEU (2004). Case C-233/02, *France v. Commission*, 23 March 2004, ECLI: EU: C: 2004:173. [Google Scholar]
14. CJEU (2008). Joined Cases C-402/05 and C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission*, ECLI:EU:C:2008:461, para 285. [Google Scholar]
15. CJEU (2014). Case C-399/12, *Germany v Council, (OIV)*, ECLI: EU: C: 2014:2258. [Google Scholar]
16. CJEU (2015a). Case C-425/13, *Commission v Council (Australian Greenhouse Gas Emissions)*, ECLI: EU: C: 2015:483. [Google Scholar]
17. CJEU (2015b). Case T-721/14, *Kingdom of Belgium v European Commission*, 27 October 2015, ECLI:EU:T:2015:829; See for the Appeal: Case C-16/16 P, *Kingdom of Belgium v European Commission*, 20 February 2018, ECLI:EU:C:2018:79, [Google Scholar]
18. CJEU (2016a). Case C-263/14, *Parliament v Council*, 14 June 2016, ECLI: EU: C: 2016:435. [Google Scholar]
19. CJEU (2016b). Case C-660/13, *Council v. Commission*, para. 35; ECLI: EU: C: 2016:616. [Google Scholar]
20. CJEU (2016c). Joined Cases C- 8/15 P to C- 10/15 P, *Ledra Advertising Ltd and Others v European Commission and European Central Bank (ECB)*, par. 59. ECLI: EU: C: 2016:701. [Google Scholar]
21. CJEU (2017). Opinion of AG Bobek in Case C-16/16 P, 12 December 2017, ECLI: EU: C: 2017:959. [Google Scholar]
22. CJEU (2017). Order of the General Court of 28 February 2017, Case T-192/16, *NF v. European Council*, ECLI: EU: T: 2017:128. [Google Scholar]

23. Council (2007a). JHA Council Conclusions of 12-13 June 2007 and 6-7 December 2007. [Google Scholar]
24. Council (2007b). Memorandum of Understanding between the President of the Council of the European Union, and The Swiss Federal Council; https://www.eda.admin.ch/dam/dea/en/documents/abkommen/MoU-erweiterungsbeitrag-2007_en.pdf [Google Scholar]
25. Council (2014). Council Decision of 28 January 2014 (2014/44/EU), OJ L 27, 30.1.2014, p. 1. [Google Scholar]
26. Council (2016). «Joint Declaration on a Mobility Partnership between the Republic of Belarus and the European Union and its Participating Member States» (Council doc no 9393/1/15 REV 1, Luxembourg, 13 October 2016). [Google Scholar]
27. Dashwood, A. (2018). «EU Acts and Member State Acts in the Negotiation, Conclusion, and Implementation of International Agreements» in M. Cremona and C. Kilpatrick (eds.), *EU Legal Acts: Challenges and Transformations*. Oxford: Oxford University Press, 189, at 210. [Google Scholar]
28. Dyson, K., and A. Sepos (2010). «Differentiation as Design Principle and as Tool in the Political Management of European Integration», in K. Dyson and A. Sepos (eds.), *Which Europe? The Politics of Differentiated Integration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 3–23. [Crossref], [Google Scholar]
29. EEAS (2015). Memorandum of Understanding furthering cooperation between the EEAS and the League of Arab States, (20 January 2015). https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/1662/node/1662_sl [Google Scholar]
30. EEAS (2016). Joint Way Forward on migration issues between Afghanistan and the EU. [Google Scholar]
31. EEAS (2019). Treaties Office Database, <http://ec.europa.eu/world/agreements/default.home.do>. [Google Scholar]
32. European Commission (2005). Proposal for a Council Decision authorizing the conclusion, on behalf of the European Community, of a Memorandum of Understanding between the European Community and the Swiss Federal Council on a contribution by the Swiss Confederation towards reducing economic and social disparities in the enlarged European Union, and authorizing certain Member States to conclude individually agreements with the Swiss Confederation on the implementation of the Memorandum (COM/2005/0468 final). [Google Scholar]
33. European Commission (2007). Communication on «Circular migration and mobility partnerships between the European Union and third countries», COM (2007) 248, 16.5.2007 [Google Scholar]
34. European Commission (2016a). First Progress Report on the Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration COM (2016). 700 final, 18.10.2016. [Google Scholar]
35. European Commission (2016b). Migration Partnership Framework; https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_ec_format_migration_partnership_framework_update_2.pdf [Google Scholar]

36. European Commission (2017). «Fifth Progress Report on the Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration», COM(2017) 471 final, 6.9.2017, at 7. [Google Scholar]
37. European Commission (2018). MoU on a strategic partnership on energy between the European Union and Egypt; https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/eu-egypt_mou.pdf [Google Scholar]
38. European Council (2016). EU-Turkey Statement, 18 March 2016; in European Council Press Release 144/16 of 18 March 2016; <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf>. [Google Scholar]
39. Fahey, E. (2018). «Hyper-Legalisation and Delegalisation in the AFSJ: On Contradictions in the External Management of EU Migration», in S. Carrera, J. Santos Vara and T. Strik (eds.), *Constitutionalising the External Dimensions of EU Migration Policies in Times of Crisis: Legality, Rule of Law and Fundamental Rights Reconsidered*. Cheltenham, Northampton: Edward Elgar. [Google Scholar]
40. Fernández Arribas, G. (2016). «The EU-Turkey Agreement: A Controversial Attempt at Patching up a Major Problem», *European Papers*, 1:3, 1097. [Google Scholar]
41. García Andrade, P. (2016). «The Distribution of Powers between EU Institutions for Conducting External Affairs through Non-Binding Instruments», *European Papers*, 1:1, *European Forum*, Insight of 16 April 2016, 115-125. [Google Scholar]
42. García Andrade, P. (2018). «EU External Competences in the Field of Migration: How to Act Externally When Thinking Internally», *Common Market Law Review*, 55:1, 157–200. [Web of Science ®], [Google Scholar]
43. García Andrade, P. (2018). «The Role of the European Parliament in the Adoption of Non-Legally Binding Agreements with Third Countries», in J. Santos Vara and S. R. Sánchez-Tabernero (eds.), *The Democratization of EU International Relations Through EU Law*. New York: Routledge. [Crossref], [Google Scholar]
44. Gatti, M. (2016). «The EU-Turkey Statement: A Treaty That Violates Democracy», *EJIL Talk* <https://www.ejiltalk.org/the-eu-turkey-statement-a-treaty-that-violates-democracy-part-1-of-2/>. [Google Scholar]
45. Guzman, A. T. (2005). «The Design of International Agreements», *European Journal of International Law*, 16:4, 579–612. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
46. Hailbronner, K. (2016). «Legal Requirements for the EU-Turkey Refugee Agreement: A Reply to J. Hathaway», *Verfassungsblog*, 11 March 2016. [Google Scholar]
47. Hofmann, H. C. H., G. C. Rowe, and A. H. Türk (2011). *Administrative Law and Policy of the European Union*. Oxford: Oxford University Press, Chapter 19 (Administrative Agreements). [Crossref], [Google Scholar]
48. Idriz, N. (2017). «Taking the EU-Turkey Deal to Court? », *Verfassungsblog*, 20 December 2017. [Google Scholar]
49. Meijers Committee (2018). Note on the use of soft law instruments under EU law, in particular in the area of freedom, security and justice, and its impact on fundamental rights, democracy and the rule of law, Meijers Committee – standing committee of ex-

- perts on international immigration, refugee and criminal law, 9 April 2018. <https://www.commissie-meijers.nl/nl/comments/523>. [Google Scholar]
50. Ott, A. (2018). «Soft Law in EU External Relations: Evading International Treaty Law and Undermining EU Constitutional Principles? » Unpublished Paper on File With the Author. [Google Scholar]
51. Passos, R. (2016). «The External Powers of the European Parliament», in P. Eeckhout and M. López-Escudero (eds.), *The European Union's External Action in Times of Crisis*. Oxford: Hart Publishing, 85–128. [Google Scholar]
52. Pauwelyn, J., R. A. Wessel, and J. Wouters (2014). «When Structures Become Shackles: Stagnation and Dynamics in International Lawmaking», *European Journal of International Law*, 25:3, 733–63. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
53. Peers, S. (2016). «The Draft EU/Turkey Deal on Migration and Refugees: Is It Legal? », in *EU Law Analysis*, 16 March 2016. [Google Scholar]
54. Peters, A. (2011). «Soft Law as a New Mode of Governance», in U. Diedrichs, W. Reiners and W. Wessels (eds.), *The Dynamics of Change in EU Governance*. Cheltenham: Edgar Elgar. [Crossref], [Google Scholar]
55. Poon, J. (2016). «EU-Turkey Deal: Violation of, or Consistency with, International Law? », *European Papers*, 1, 31195. [Google Scholar]
56. Saurugger, S., and F. Terpan (2015). «Studying Resistance to EU Norms in Foreign and Security Policy», *EFA Review, Special Issue*, 20:2/1, 1–20. [Google Scholar]
57. Saurugger, S., and F. Terpan (2020). «Normative Transformations in the European Union: On Hardening and Softening Law», *West European Politics*. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
58. Senden, L. (2004). *Soft Law in European Community Law*. Portland, Oregon: Hart Publishing. [Google Scholar]
59. Slominski, P., and F. Trauner (2020). «Reforming me softly – How Soft Law has Changed EU Return Policy since the Migration Crisis», *West European Politics*. doi:10.1080/01402382.2020.1745500 [Taylor & Francis Online], [Google Scholar]
60. Spijkerboer, T. (2016). «Minimalist Reflections on Europe, Refugees and Law», *European Papers*, 1:2, 533. [Google Scholar]
61. Terpan, F. (2015). «Soft Law in the European Union – The Changing Nature of EU Law», *European Law Journal*, 21:1, 68–96. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
62. Terpan, F., and S. Saurugger (2020). «Soft and Hard Law» in Times of Crisis: Budget Monitoring, Migration and Cybersecurity, *West European Politics*. [Google Scholar]
63. Thürer, D. (2009). «Soft Law». Max Planck Encyclopedia of Public International Law [MPEPIL]. Oxford: Oxford University Press. [Google Scholar]
64. Van Vooren, B. (2009). «A Case Study of «Soft Law» in EU External Relations: The European Neighbourhood Policy», *European Law Review*, 34:5, 696–719. [Web of Science ®], [Google Scholar]
65. Van Vooren, B. (2012). *EU External Relations Law and the European Neighbourhood Policy: A Paradigm for Coherence*. New York: Routledge. [Crossref], [Google Scholar]

66. Wessel, R. A., and J. Larik (2020). *EU External Relations Law: Text, Cases and Materials*. Oxford: Hart Publishing. [Google Scholar]
67. Verellen, T. (2016). «On Conferral, Institutional Balance and Non-Binding International Agreements: The Swiss MoU Case», *European Papers*, 1:3, European Forum, Insight of 10 October, 1225–33. [Google Scholar]
68. Wessel, R. A. (1999). *The European Union's Foreign and Security Policy: A Legal Institutional Perspective*. The Hague: Kluwer Law International. [Google Scholar]
69. Wessel, R. A. (2015). «Resisting Legal Facts: Are CFSP Norms as Soft as They Seem? », *European Foreign Affairs Review, Special Issue*, 20:2/1, 123–46. [Google Scholar]
70. Wessel, R. A., and E. Kica (2016). »Political Economy and the Decisions of International Organizations: Choosing Governance Arrangements through Informality«, in A. Fabbricotti (ed.), *The Political Economy of International Law: A European Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 127–158. [Crossref], [Google Scholar]

Дополнительная информация

Информация об авторе

Рамсес А. Вессель - профессор европейского права и заведующий кафедрой европейского и экономического права в Университете Гронингена. Его работа концентрируется на отношениях между правовыми порядками (глобальными, европейскими, внутренними) и международными организациями. Четкое внимание уделяется вопросу законности в законодательстве ЕС, законодательстве ЕС о внешних отношениях и внешней политике ЕС, политике безопасности и обороны. Он также опубликовал неформальное международное право. Он является редактором некоторых международных журналов в этой области и частым участником по вопросам европейского права в международных междисциплинарных проектах по европейской интеграции и ОВПБ. Рамсес является вице-президентом Европейского общества международного права.

Приложение Е

Публикация на тему:

Новое институциональное лидерство - как новое кризисное управление с доминированием в Европейском совете парадоксально усилило роль институтов ЕС

Авторы: Дерек Бич и Сандрино Смитс

Опубликовано в интернете: 03 января 2020 года

Аннотация

В этой статье исследуется влияние, которое возникновение нового Союза, в котором доминирует Европейский совет, на роль институтов ЕС в наиболее важных проблемах последнего десятилетия. Опираясь на рациональные институциональные теории лидерства, мы сначала разрабатываем новую модель институционального лидерства, которая помогает нам понять задачи политического лидерства, выполняемые Европейским советом, и инструментальные задачи лидерства, которые неофициально делегируются институтам ЕС, которые затем доставляют их в «машинный зал», где широкие политические ориентиры воплощаются в реальные обязательные реформы. Затем в статье прослеживается эмпирическая эволюция нового институционального лидерства в двух параллельных процессах: речь идет о конкретных реформах, таких как налогово-бюджетный договор, и об управлении долгосрочной программой реформ в рамках так называемой повестки дня лидеров.

1. Введение

В этой статье исследуется влияние, которое рост нового Союза, в котором доминирует Европейский Совет, оказал на роль институтов ЕС в наиболее важных вопросах повестки дня последнего десятилетия. 28 сентября 2017 года на неформальном саммите Европейского совета, состоявшемся в Таллине, главы государств и правительств (ГГиП) неофициально спросили президента Европейского совета Дональда Туска, будет ли он разрабатывать рабочую программу для структурирования их текущей работы по наиболее важным вопросам, стоящим перед Союзом, включая реконструкцию системы убежища и иммиграции ЕС и завершение реформ еврозоны. Это привело к созданию повестки дня лидеров (теперь стратегической повестки дня), которая ознаменовала предварительную кульминацию стремительной эволюции управления Европейским советом в ответ на три основных кризиса, поразивших Союз в последнее десятилетие: кризис еврозоны, кризис беженцев и кризис британского членства.

В то время как повседневное принятие решений ЕС сосредоточено на наднациональном треугольнике Европейской Комиссии, Совета Министров и Европейского парламента, когда речь идет о крупных реформах ЕС для преодоления кризисов, эти вопросы настолько политически чувствительны, что ими должен управлять самый высокий политический уровень-среди глав государств и правительств в

рамках межправительственного Европейского Совета. Неудивительно, что эти типы проблем называются *Chefsache* (*главный вопрос*).

Многие ученые утверждают, что роль институтов ЕС была уменьшена в этом новом Союзе, в котором доминирует Европейский Совет.¹ Многие ученые признавали, что институты ЕС должны были адаптироваться к «сдерживающей среде», в которой переговоры ЕС очень заметны во многих государствах-членах, и затрагивать «основные государственные полномочия» (Геншель и Яхтенфухс 2014). В некоторых ранних работах говорилось о конкуренции между межправительственным и общинным методом и, в частности, об упадке комиссии, ныне действующей в тени Европейского Совета (Чанг 2013; Мени 2014; Ходсон 2013; Бикертон, Ходсон, и Пюттер 2015; Пюттер и Фаббрини 2016). Другие формулировали его в терминах перехода от классического предпринимательства к политическому менеджменту (Бауер и Беккер 2014; Боквильон и Доббельс 2014; Ньюджент и Ринард 2016), отмечая, что потеря влияния институтов ЕС на переговоры о реформе была компенсирована возросшей компетенцией в осуществлении и оценке фискальной и экономической политики.

Однако, ключевой момент, который был упущен в литературе состоит в том, что руководители должны быть вовлечены в дело с *Chefsache* и неофициальные и изолированный характер принятия решений в Европейском Совете уровне, как это ни парадоксально, создал *больше* вместо *меньше зависимость* на институты ЕС, чтобы перевести широкие политические приоритеты головы в реальную обязательную юридическую силу реформ. Мы утверждаем, что существующие академические исследования пренебрегли исследованием того, кто на самом деле делает *тяжелую работу* при составлении сделок и управлении процессами реформ вместо этого сосредоточиться на доминирующем политическом руководстве на самом высоком уровне, осуществляемом отдельными лидерами, такими как Ангела Меркель. В результате в литературе упускается из виду важнейшая руководящая роль неформальных сетей институциональных субъектов в машинном зале, которые благодаря тщательному управлению процессами и разработке проектов позволили добиться более эффективных и амбициозных реформ. В этой статье мы называем новое институционалистское лидерство. Таким образом, усиленная роль, которую играет Европейский совет в *Chefsache*, является *не игрой с нулевой суммой*, но парадоксальным образом также усилила роль институтов ЕС, когда они участвуют в неформальных институциональных сетях сотрудничества, которые связывают контроль и машинный зал, и которые обеспечивают инструментальное лидерство в машинном зале.

В этой статье, мы первые разработки новой институциональной руководство (НИР) теория, которая объясняет, что руководством задач, необходимых в условиях кризиса реформы переговоры, различия между *политическим руководством* Европейского совета (то, что мы называем «пункт управления»), и более низкого уровня *инструментального лидерства* в то, что мы называем «номер машины». Теория НИР объясняет, почему руководители, столкнувшись с кризисом, решили бы неофициально делегировать лидерские задачи институциональным субъектам ЕС.

Ядром статьи является детальная реконструкция эволюции новых процедур борьбы с *Chefsache* в последнее десятилетие, изучение того, кто обеспечивал лидерство, на каком уровне и какого типа в ходе развития НИР. Мы показываем, что сложился новый способ работы, при котором руководители держали свои руки на руле как в отношении более широкой повестки дня реформ, так и конкретных реформ, но где эффективное инструментальное руководство обеспечивалось совместными сетями высокого уровня институциональных субъектов ЕС в машинном зале. Мы фокусируемся как на общем управлении процессами, которое было сосредоточено на таких мероприятиях, как доклады четырех (а затем и пяти) президентов, а затем и более широкая повестка дня лидеров, но также углубляемся более конкретно в роль, которую играет институциональная сеть в управлении конкретными кризисными реформами, такими как бюджетный договор и пересмотр британского соглашения. Наш анализ показывает, что институты ЕС стали играть ключевую, но упущенную из виду роль в связывании руководителей с работой машинного зала и в обеспечении инструментального лидерства в машинном зале.

2. Теория-кризисное лидерство там, где мы его меньше всего ожидаем

Реформы не появляются волшебным образом. Учитывая сложность вопросов и трудности при участии в многосторонних переговорах между многими сторонами по чувствительным вопросам во время кризиса, существуют серьезные проблемы коллективных действий, связанные с поиском и согласованием взаимоприемлемого решения реформы (Янг 1991, 285; Таллберг 2006, 17-39). Преодоление этих проблем требует предоставления руководству, в котором задачи передаются агента или агентов, которые могут помочь сторонам преодолеть проблем, требующих коллективных действий, в том числе программы управления державы, укрепления политических аспектов, представление, и процесс управления в руководящих проблеме через механизм принятия решений, что позволит обязательных реформ, которые должны быть достигнуты (Янг 1991, 293; Таллберг 2006).

В нашей новой теории институционального руководства (НИР) Европейский совет можно рассматривать как *контрольную комнату*, формирующую широкие контуры соглашений. Именно на этом уровне *требуется политическое руководство*, включая разработку повестки дня, обеспечение политического импульса и посредничество для обеспечения консенсуса по окончательной сделке. Учитывая ставки, мы *не должны* ожидать, что значительные задачи политического руководства будут делегированы за пределы уже *формально* делегированные задачи по управлению процессами возложены на председателя Европейского Совета. Вместо этого можно ожидать, что политическое руководство будет обеспечиваться правительствами.

Однако диспетчерская формально изолирована от остального оборудования ЕС.² По понятным причинам главы государств не могут сами вести переговоры о крупных реформах ЕС, в то время как председатель - председатель Европейского Совета - формально поддерживает лишь небольшой кабинет министров. Вместо этого предмет переговоров обсуждается на более низких уровнях, используя существующую институциональную основу из ежедневного законодательства ЕС (хотя

часто с помощью специальных процедур) - в том, что мы называем *машинным залом*. Существующие исследования основных реформ в ЕС упустили этот факт из виду, поскольку они были сосредоточены главным образом на задачах политического руководства, выполняемых в контрольной комнате (например, Росс и Дженсон 2017; Тоеммель 2017; Петерсон 2015).

В состав машинного зала входят Совет (министры - послы - эксперты), секретариат Совета и Европейская комиссия (а иногда и Европейский парламент). Конечно, руководители могли бы создать специальную институциональную структуру, специально созданную для конкретных переговоров. Однако во время кризиса на это не будет времени, и создание специального учреждения, обладающего необходимыми процессуальными и предметными знаниями, будет чрезвычайно затруднено, что приведет к использованию существующих институциональных рамок.

В машинном зале существует еще один набор проблем коллективного действия, которые должны быть решены путем делегирования другого типа лидерских задач - того, что мы называем *инструментальным лидерством*, которое включает исследование проблем, составление проектов и управление процессами. Например, существует сильный спрос на управление процессами, чтобы избежать цикличности повестки дня и динамики с наименьшим общим знаменателем, которая может помешать сторонам обеспечить взаимоприемлемую, обязательную реформу (Таллберг 2006, 21-24).

Почему же тогда инструментальные лидерские задачи неофициально делегируются институтам ЕС? Короткий ответ заключается в том, что нет никаких жизнеспособных альтернатив. Когда имеешь дело с чувствительным *Chefsache*, было бы невозможно, чтобы национальное правительство обеспечило все проекты и управление процессами, необходимые в машинном зале. Крупные правительства, такие как Германия, могут обладать необходимой юридической экспертизой, но другие субъекты не будут доверять им разработку текстов, и у них нет опыта управления процессами, которым обладают должностные лица секретариата Совета. Хотя национальное председательство могло бы выполнять некоторые из этих задач, ему не хватает необходимых юридических и предметных знаний для выполнения этих задач. Напротив, институты ЕС имеют сильные сравнительные преимущества в обеспечении инструментального лидерства, как с точки зрения юридического, процессуального и предметного опыта, полученного в результате их роли в ежедневном правотворчестве ЕС. Поэтому мы ожидаем, что правительства в контрольном зале могут принять и / или согласиться с неофициальным делегированием инструментальных лидерских задач институтам ЕС, чтобы «выполнить свою работу».

Почему институты ЕС должны сотрудничать друг с другом? Причина этого заключается в том, что ни один институциональный субъект ЕС не в состоянии обеспечить все инструментальные задачи руководства, необходимые для переговоров по кризисным реформам. Например, секретариат Совета обладает значительными процессуальными и юридическими знаниями в области разработки межправительственных соглашений, но не обладает существенными знаниями комис-

сии. Из-за этого институты ЕС вынуждены *сотрудничать* друг с другом при предоставлении инструментального лидерства.

3. Эволюция доминирующего в Европейском Совете управления в кризисное десятилетие

Как же тогда развивалось управление, в котором доминировал Европейский совет, и нулевое управление, когда речь шла о трех главных кризисах последнего десятилетия: кризисе еврозоны, кризисе беженцев и кризисе британского членства? До Евро-кризиса основные реформы ЕС рассматривались главным образом в рамках официальных процессов, связанных с межправительственными конференциями (СПК), которым часто предшествовала та или иная форма межправительственной подготовительной группы.³ Политическое руководство на самом высоком уровне (главы государств и правительств в Европейском Совете, т. е. «контрольный зал») - включая разработку повестки дня, обеспечение политического импульса и посредничество-обеспечивалось сменяющимся Национальным президентством и отдельными политическими лидерами. Большая часть фактической работы по переводу расплывчатых приоритетов руководителей в юридические тексты была проделана в машинном зале. Связь между центром управления и машинным залом обеспечивалась сменяющимся Президиумом, который также возглавлял большинство подразделений в машинном зале.⁴ Инструментальное лидерство в машинном зале обычно обеспечивалось национальным президентством в сотрудничестве с секретариатом Совета (Бич 2004; Таллберг 2006, 21-24).

Когда разразился евро-кризис, вопрос о созыве официальных реформ никогда всерьез не рассматривался. В результате пришлось разработать новые, более неформальные методы участия в крупных реформах. Однако это создало серьезные проблемы. Учитывая важность решаемых вопросов и форма исправления взял (межправительственных соглашений (МС) как в фискального договора, и/или использование далеко идущие законодательные пакеты, которые подтолкнули правовых рамках договоров банковского союза), руководителей в рубке было тесно вести переговоры – причина того, что эти вопросы относятся к *Chefsache*.

Однако Европейский Совет формально изолирован от остального механизма ЕС. Таким образом, чтобы избежать создания совершенно новой институциональной структуры, содержание как МС, так и законодательных пакетов обсуждалось в машинном зале с использованием существующей институциональной структуры из ежедневного законотворчества ЕС, но адаптированной к формату, доминирующему в Европейском совете, с использованием неформальных специальных процедур, которые критически зависели от неформального сотрудничества между институтами для обеспечения инструментального лидерства в машинном зале (см. ниже).

В оставшейся части этого раздела мы расскажем о разработке относительно эффективной нулевой модели взаимодействия между диспетчерским и машинным отделениями. Развитие НИР было постепенным процессом обучения, который проходил в *двух параллельных процессах, которые в конечном итоге слились* : один из них касался *конкретных реформ* (Фискальный договор, банковский союз), в рамках которого развивалось неформальное сотрудничество между институтами, ко-

торое использовалось для того, чтобы связать контрольные и машинные залы вместе и обеспечить эффективное инструментальное руководство в машинном зале, что позволило достичь амбициозных реформ, а также другое направление, связанное с *управлением долгосрочной программой реформ* это привело к развитию новых форм институционального сотрудничества. В конечном счете они слились в повестку дня лидера, где политическое руководство в контрольной комнате обеспечивалось главами, но где ответственность за долгосрочную программу реформ лежала на Президенте Европейского совета и его институциональных сотрудниках. В то же время реальные реформы были возможны только тогда, когда эффективный процесс машинного зала был связан с решениями контрольного зала, что требовало широкого неформального делегирования задач разработки и управления процессами институтам ЕС, работающим в неформальной совместной манере.

3.1. Фаза I-руководители идут в одиночку и институциональное соперничество в машинном зале

В первой острой фазе кризиса, с 2009 по середину 2011 года, основное внимание уделялось краткосрочным решениям непосредственных экзистенциальных угроз еврозоне, включая первые греческие спасательные пакеты и Европейский Фонд финансовой стабильности (ЕФФС). Учитывая деликатность рассматриваемых вопросов, руководители должны были быть тесно вовлечены в большинство решений, что было возможно, когда речь шла о сравнительно простых сделках, таких как первое спасение Греции в мае 2010 года, которое было эффективно согласовано между главами (в частности, Меркель и Саркози) (Бастасин 2012, 166-168). ЕФФС был предложением комиссии, которое затем было одобрено главами. Из-за сочетания своей простоты и временных ограничений он не требовал обширного процесса машинного отделения, чтобы воплотиться в жизнь (Бастасин 2012, 195-199; Ладлоу 2010, 31-34). Напротив, гораздо более сложный пакет реформ из шести пакетов, который был выдвинут в конце 2010 года и согласован в 2011 году, был инициативой комиссии, которая инициировала набор (относительно) нормальных законодательных процессов ЕС (см. Брессанелли и Челотти 2016).

Когда руководители попытались договориться о более сложных реформах - таких, как меры по экономическому управлению в Пакте «евро плюс» в февралемарте 2011 года - самостоятельно, без какого-либо значимого процесса в машинном зале, результаты были предсказуемы. Пакт возник из немецких идей о повышении финансовой дисциплины и стимулировании структурных реформ, которые затем были поддержаны правительством Саркози во Франции. В совместном франко-германском письме другим лидерам ЕС от 4 февраля 2011 г.,⁵ оба лидера призывали к заключению «пакта о конкурентоспособности» путем принятия на национальном уровне «более конкретных обязательств, чем уже принятые». Хотя официальные лица в кабинете председателя Европейского совета и Секретариате Совета действительно оказывали некоторую поддержку в разработке проектов и управлении процессами в той мере, в какой их просили об этом, особенно при подготовке к саммиту еврозоны 11 марта 2011 года, комиссия не прониклась идеей более обязательных обязательств на национальном уровне.⁶ По их мнению, пакт мог лишь повторить то, что они *уже делали*, в рамках цикла мониторинга Европейского семестра.⁷

Эта сдержанность со стороны комиссии затем привела Меркель и Саркози к попытке протолкнуть реформы через Европейский совет без реальной помощи со стороны институтов ЕС.⁸ Вместо полного подготовительного процесса в машинном зале (как в случае с шестью пакетами) Меркель и Саркози попытались выработать соглашение между самими главами, явившись на саммит Европейского совета с просьбой усилить меры по структурной реформе. В результате получился не удивительно простой набор неопределенных и необязательных мер, которые были забыты почти до того, как высохли чернила.

Относительно рано в еврокризисе главы государств начали осознавать, что для восстановления евро в конечном счете потребуются более далеко идущие реформы, и что они не смогут управлять этим процессом между собой. Поэтому на том же саммите в марте 2010 года, на котором был согласован первый пакет мер по спасению Греции, новому председателю Европейского совета был предоставлен мандат на создание целевой группы для обсуждения долгосрочных реформ ЕВС.

Мы просим Президента Европейского Совета создать в сотрудничестве с Комиссией целевую группу с участием представителей государств-членов, председательствующего в порядке ротации и ЕЦБ, чтобы представить Совету до конца этого года меры, необходимые для достижения этой цели, изучая все варианты для укрепления правовой базы.⁹

По словам инсайдеров, идея создания целевой группы была выдвинута теми же лидерами, которые отвечали за межправительственное управление кризисами в период 2008-09 годов: канцлером Меркель и президентом Саркози, в частности, при содействии председателя Европейского Совета (Ладлоу 2010). Комиссия и государства-члены, придерживающиеся общинных взглядов, отнеслись к этой идее без энтузиазма.

Четкого формата для целевой группы не существовало. Регулярные заседания Европейского совета и подготовка к ним происходили в то время под влиянием кризиса в Греции. В результате председатель Европейского совета выступил с инициативой создать *отдельный форум* для дискуссий.¹⁰ До этого момента антикризисное управление евро было исключительно прерогативой руководителей, в то время как повседневное экономическое управление (то есть координация фискальной и экономической политики) в машинном зале рассматривалось на уровне государственных служащих экономическим и финансовым комитетом (ЭФК), а на министерском уровне — Экофином. В то время как ЭФК обсуждал такие вопросы, как варианты финансирования Греции с зимы 2009 года, им не хватало политического авторитета, чтобы осмысленно обсуждать более фундаментальные реформы ЕВС.

Таким образом, президент Ван Ромпей предложил специальный рабочий формат, в рамках которого целевая группа будет сосредоточена на министрах в Совете Экофин под председательством Ван Ромпея и с участием Комиссии. Подготовительным уровнем целевой группы будет являться ЭФК, возглавляемый правой рукой президента Евро группы Юнкера Томасом Визером. Что касается методов работы, то государствам-членам и комиссии было предложено представить свои материалы для обсуждения реформы (только) в рамках целевой группы.¹¹ Председательство в Европейском Совете объединило бы эти вклады и отчи-

талось бы перед главами государств. При подготовке этих докладов председатель Европейского Совета стремился заручиться поддержкой глав государств в отношении направлений, принятых целевой группой. Готовясь к обсуждению с руководителями работы целевой группы, Ван Ромпей, например, широко использовал конференциалов.

В рамках целевой группы разрабатываются новые модели неформального межведомственного сотрудничества, которые будут значительно развиваться в предстоящие годы:

«Сотрудничество между четырьмя президентами и их кабинетами министров было налажено уже в 2010 году. В то время это был еще неформальный формат. В преддверии каждого саммита Европейского совета или еврозоны проводились регулярные встречи, на которых президенты координировали свою стратегию. Это еще не было сделано на основе официального мандата. Этот мандат появился только в 2011 году.»¹²

Самое главное, что роль председателя Европейского совета создала для него приоритет, выступая в качестве ключевого канала, через который приоритеты руководителей могли быть связаны с процессами машинного зала. Однако эффективное институциональное сотрудничество, которое могло бы реально обеспечить проведение реформ путем объединения политической воли руководителей с эффективными процессами машинного зала, еще не возникло. Одна из причин этого заключается в том, что, несмотря на некоторое сотрудничество в рамках целевой группы, более широкое сотрудничество между институтами было омрачено дерновыми баталиями между президентом Комиссии Баррозу, который пытался действовать как «единственный истинный чемпион метода сообщества», и президентом Европейского Совета (Ладлоу 2010, 53–55). Например, вместо того чтобы внести значительный вклад в работу целевой группы, комиссия попыталась самостоятельно определить направление процесса реформы ЕВС, например, в своем сообщении в мае 2010 года на тему «усиление координации экономической политики», которое предлагало среди многих других реформ помимо создания Европейского семестра.¹³ В то время как комиссия настаивала на более фундаментальном пересмотре институциональной архитектуры ЕВС, председатель Европейского совета вместо этого решил оставаться ближе к предпочтениям ключевых государств-членов. На шести совещаниях целевой группы институциональный аспект (или «экономическое управление») в основном игнорировался. Целевая группа должна была прежде всего предложить меры по укреплению Пакта стабильности и роста (ПСР), закрепить кризисные механизмы (ЕФФС и позже ЕСМ) в более широких рамках еврозоны и создать процедуру макроэкономических дисбалансов (ПМД).¹⁴

Поэтому для инсайдеров и аутсайдеров значение этого нового институционального сотрудничества было не сразу очевидно.¹⁵ Пожалуй, самое примечательное, что никаких реальных последующих действий по докладу целевой группы не последовало. После того как Ван Ромпей представил окончательный доклад Европейскому Совету в октябре 2010 года, целевая группа была распущена. Вместо этого комиссия опередила доклад целевой группы, представив свои шесть пакетов законодательных предложений уже в сентябре 2010 года. В течение следующих восьми месяцев углубление ЕВС примет форму «обычного» законодательного про-

цесса в машинном зале, что приведет к первым значительным реформам ЕВС (см. выше). Кроме того, в течение следующего года общее антикризисное управление останется за руководителями.

Тем не менее этот первый этап имел важное значение для формирования моделей неформального сотрудничества между должностными лицами Кабинета министров в институтах, которые сыграют жизненно важную роль в достижении последующих реформ, поскольку общее руководство процессом реформ было имплицитно передано Ван Ромпею, который впоследствии мог решить, с кем сотрудничать.

3.2. Фаза II-первые шаги нового совместного способа работы для Chefsache

Вторая фаза продолжалась с середины 2011 года, пока летом 2015 года не разразился кризис беженцев. На этом этапе сформировались более эффективные модели совместного институционального лидерства для решения конкретных реформ, таких как Европейский механизм стабильности (ЕМС), фискальный договор и банковский союз, а также всеобъемлющее обсуждение реформ, что позволило преодолеть разногласия между межправительственными и общинными столпами и между уровнями (контроль и машинный зал).

В течение 2011 и 2012 годов были разработаны новые неформальные механизмы для проведения ряда конкретных реформ, в том числе в ходе переговоров по ЕМС и фискальному договору. В обеих реформах сложность реформ требовала обширной подготовительной работы и переговоров в машинном зале. Оба вопроса рассматривались в рамках *межправительственных соглашений* (МС) вне рамок обычного процесса принятия решений сообществом. В то же время деликатность вопросов означала, что руководители должны были быть очень тесно вовлечены, отделяя процессы от «нормального» бизнеса сообщества.

В обоих случаях руководители одобрили ряд неопределенных идей и придали политический импульс переговорам, проходившим в машинном зале. В обоих случаях обширного неформального сотрудничества между президентом Европейского совета (и корпусной) и основных должностных лиц высокого уровня в секретариат Совета и комиссии в составлении текстов и управление процессом таким образом, что спасло их от «нормальных» межгосударственных, наименьшего общего знаменателя динамики, которые происходят, когда отечественных переговорщиков заниматься построчно торгуешься из-за детали (Сметс и Бич 2020; Сметс, Яшке, и Бич 2019). Однако в обоих случаях более эффективное сотрудничество все еще омрачалось институциональным соперничеством. Например, в качестве прямого ответа на первоначальную работу над тем, что станет налоговым договором, комиссия поспешно выдвинула осенью 2011 года предложение о двух пакетах, которое было сосредоточено на закреплении механизмов антикризисного управления и укреплении финансовой дисциплины. Председатель Еврокомиссии Баррозу вновь проявил нежелание объединять усилия со своими межправительственными коллегами, не говоря уже о том, чтобы сделать шаг назад.¹⁶

Обратив наше внимание на управление более широким процессом реформ, мы увидели окно возможностей, открывшееся в ходе трудных переговоров в период, предшествовавший июльскому саммиту Евро 2011 года, по поводу второй программы для Греции, в которой ключевым вопросом было участие частного сектора. Поэтому заключительному пункту заявления, представленному под заголовком «экономическое управление», было уделено не так уж много внимания:

«Мы предлагаем председателю Европейского совета в тесном сотрудничестве с председателем комиссии и председателем Евро группы представить к октябрю конкретные предложения по совершенствованию методов работы и усилению антикризисного управления в еврозоне.»¹⁷

Это положило официальное начало формату «клуба президентов», где идеи реформ готовились в сотрудничестве между институтами, управляемыми президентом Европейского совета и его кабинетом министров. Непосредственным результатом обсуждений стали десять предложенных мер по улучшению управления еврозоной в октябре 2011 года. С точки зрения существа, институты не осмеливались слишком далеко отклоняться от предпочтений руководителей в этот момент, и поэтому десять мер тесно отражали идеи, выраженные во франко-германском письме от августа 2011 года,¹⁸ с французскими звучащими идеями о «*gouvernement économique*» и немецкими приоритетами, такими как предложение о дальнейшем укреплении бюджетных правил - то, что стало фискальным договором (см. выше).¹⁹

Однако неформальные связи между институтами вновь укрепились, особенно на более высоких уровнях. Институты также признали возможность участия председателя ЕЦБ в регулярных консультациях трех других президентов. В заявлении саммита евро в октябре 2011 года под весьма двусмысленным заголовком «дальнейшая интеграция» говорилось:

Мы будем укреплять экономический союз, чтобы он был соизмерим с валютным союзом. Мы просим председателя Европейского совета в тесном сотрудничестве с председателем комиссии и председателем Евро группы определить возможные шаги для достижения этой цели ... промежуточный доклад будет представлен в декабре 2011 года, с тем чтобы согласовать первые направления. Он будет включать в себя дорожную карту о том, как действовать в полном соответствии с прерогативами институтов. Отчет о том, как реализовать согласованные меры, будет окончательно подготовлен к марту 2012 года.»²⁰

Этот вывод послужил смещению хода более широкого процесса реформы ЕВС. В том, что можно считать небольшим, но существенным переосмыслением первоначального мандата «укрепление экономического управления», «углубление экономического союза» теперь прямо упоминалось в качестве всеобъемлющей цели. Запрошенный промежуточный доклад «на пути к более сильному экономическому союзу» был представлен Комитету постоянных представителей государств 6 декабря 2011 года (Ладлоу 2011), но не так уж много стало бы от 'окончательного доклада», представленного в марте 2012 года, с идеями дальнейших реформ, вежливо обсужденными и затем забытыми (Ладлоу 2012a).

Однако весной 2012 года был возобновлен импульс реформ, вызванный тяжелым положением испанских банков, которые нуждались в (прямой) рекапитализации. Ван Ромпей воспользовался этим импульсом, чтобы стереть пыль с формата клуба президентов. На неофициальной встрече в мае 2012 года главы государств уполномочили председателя Европейского Совета выступить с заявлением (Ладлоу 2012b). Инсайдеры отмечают важность этого шага:

«Неофициальный совет не приводит к официальным выводам, которые должны быть подготовлены и согласованы, а лишь к заявлению председателя. После саммита Ван Ромпей объявил о своем намерении начать работу над докладом о будущем ЕВС в сотрудничестве с тремя другими президентами. Он не просил о мандате, а скорее информировал глав государств и правительств о проекте.»²¹

Первый проект доклада был представлен уже на июньском саммите Европейского Совета 2012 года. Председательство в Европейском совете и ЕЦБ, в частности, объединили свои усилия, чтобы представить руководителям проект того, что должно повлечь за собой углубление ЕВС, сосредоточившись, в частности, на черновых набросках «интегрированной финансовой структуры» для устранения системной проблемы «порочного круга», которая была диагностирована как причина ирландского краха в 2010 году и теперь угрожает Испании. Именно здесь сотрудничество между четырьмя институтами действительно сдвинулось с мертвой точки в продвижении гораздо более амбициозных результатов, чем согласились бы правительства, предоставленные самим себе.

Главы государств на своих встречах в июне 2012 года обсудили испанский банковский кризис. Многие правительства выступали за использование временного механизма для рекапитализации проблемного испанского банковского сектора, но Меркель предпочла постоянную структуру с участием ЕСМ, которая включала бы создание единого надзорного механизма, чтобы избежать будущих проблем (Нильсен и Сметс 2018). В результате главы государств договорились поручить комиссии внести конкретные предложения по статье 127 О создании надзорного механизма к концу 2012 года. Руководители на тот момент еще не договорились о создании «банковского союза» (Нильсен и Сметс 2018).

Именно здесь институциональное сотрудничество, в частности между Комиссией и ЕЦБ, трансформировало этот узкий мандат в более широкий процесс реформ – то, что станет банковским союзом. Во-первых, между ЕЦБ и комиссией было налажено широкое неформальное сотрудничество в быстрой и совместной разработке предложения о едином надзорном механизме (ЕНМ). После представления предложения по ЕНМ усилия учреждений были направлены на управление процессами, в рамках которого были разработаны специальные рабочие форматы для ускорения переговоров, которые должны были завершиться к декабрю 2012 года (Нильсен и Сметс 2018).

Одновременно с внесением предложения по ЕНМ комиссия также подготовила «дорожную карту по созданию банковского союза», в которой были воспроизведены ключевые элементы более широкой реформы, уже предложенной в проекте июньского доклада четырех президентов. Вместе эти идеи о более широком

пакете реформ легли в основу дальнейших дискуссий между руководителями. В то время как руководители фактически только санкционировали создание ССМ на своем июньском совещании, к концу 2012 года рамки дебатов изменились, и теперь банковский союз был принят в качестве конечной цели. Споры тогда шли только о том, какие элементы она должна включать (напр. общая схема гарантирования вкладов), и как они должны выглядеть. В результате на саммите в декабре 2012 года главы поручили комиссии сделать следующий шаг, представив предложение о едином механизме урегулирования (ЕМУ).

В то время как процесс банковского союза формально управлялся главами, а переговоры в машинном зале проходили с использованием существующих институтов, на практике этот случай является примером зависимости глав от институционального сотрудничества в увязке их дискуссий с значимыми процессами реформ в машинном зале и в управлении работой по основным реформам, продвигаемым в машинном зале (Нильсен и Сметс 2018). В ходе этого процесса президент Ван Ромпей совершенно ясно дал понять, что он не намерен вовлекать руководителей в детальные дебаты (Ладлоу 2013а, 31, 2013b, 28). Руководители просто обеспечивали бы политическое освещение и руководство с помощью крайних сроков и одобрений. Де-факто руководство в машинном зале было отдано DG Markt комиссии и ее комиссару Барнье в частности (Нильсен и Сметс 2018). Ко времени проведения Европейского совета в декабре 2013 года государства-члены и учреждения смогли завершить работу банковского союза более или менее в соответствии с планом.

В то время как банковский союз был предварительным акцентом на важности совместного институционального лидерства, то, что произошло дальше, продемонстрировало пределы. На саммите Европейского совета в октябре 2012 года Ван Ромпей представил промежуточный доклад, который включал второе важное нововведение, которое имели в виду президенты: «индивидуальные договоренности договорного характера».²² Однако здесь Ван Ромпей не мог рассчитывать на сильную поддержку со стороны Еврокомиссии или ЕЦБ. Напротив, эта идея получила мощную поддержку Ангелы Меркель. Однако разногласия между институтами означали, что значимый процесс машинного отделения не был начат. В марте 2013 года Комиссия, несколько неохотно, представила сообщение, но в машинном зале никаких последующих действий не последовало.²³ В результате эта идея пролежит на столе более года, но ничего не даст.

В более широком смысле, по мере ослабления кризиса непосредственное давление на крупные реформы начало ослабевать. Таким образом, институциональная стратегия с декабря 2012 года в основном сводилась к поддержанию более широкого процесса углубления ЕВС, а также к поиску перспективных вопросов и мест для дальнейших реформ. Председатель Европейского совета сделал последний рывок в преддверии заседания Совета в декабре 2013 года. В октябрьских выводах говорилось:

«Европейский совет провел углубленную дискуссию по завершению экономического и валютного союза ... вернется ко всем этим элементам в декабре с целью принятия решений.»²⁴

Однако декабрьские дебаты 2013 года не привели ни к каким подобным решениям. Более скептически настроенные государства-члены, Финляндия и Нидерланды, даже не почувствовали необходимости в дальнейших дебатах. В декабрьской закусочной Ван Ромпею пришлось вступить в длительную борьбу за свидание (Ладлоу 2013b, 37). В итоге президентам было предложено отчитаться только в октябре 2014 года.

Саммит Европейского совета в октябре 2014 года стал последним саммитом под руководством президента Ван Ромпея. К тому времени многие чувствовали, что углубляющиеся дебаты ЕВС двигались по кругу.²⁵ Знакомые идеи о фискальном потенциале, взаимозаменяемости долгов и распределении рисков постоянно всплывали, но никогда по-настоящему не появлялись на столе переговоров. Саммит евро в октябре 2014 года, безусловно, не дал повода для активизации углубления ЕВС. Многие даже не ожидали дебатов. В проекте выводов не упоминалось о каком-либо докладе или новом мандате для четырех председателей. Вместо этого идея всплыла только на вершине.²⁶ Ван Ромпея явно думал иначе, и интересно отметить его мотивы:

«Он не хотел останавливаться после неудавшейся инициативы контрактных соглашений и искал различные способы сохранить этот вопрос на столе переговоров. Таким образом, новому президенту был предоставлен мандат на его разработку.»²⁷

На этот раз руководители предоставили лишь очень узкий мандат: «для продолжения работы» над «конкретным механизмом укрепления координации экономической политики, конвергенции и солидарности» и «для подготовки следующих шагов по улучшению экономического управления».²⁸ Европейский совет в декабре 2014 года ограничился еще одним пунктом: «более тесная координация экономической политики».²⁹ Однако президенты и их шерпы предпочли трактовать этот мандат в широком смысле.³⁰ Все четыре «союза» снова оказались на столе. Идеи, которые были отброшены ранее, такие как общая система гарантирования депозитов (банковский союз) или функция финансовой стабилизации (финансовый союз), вернулись. В долгосрочной перспективе Союз рынков капитала был самой крупной реформой на повестке дня. Можно было бы утверждать, что меньше всего происходило в направлении углубления экономического союза, планы здесь были довольно незначительными: упорядочить Европейский семестр и еще больше укрепить ПМД.³¹ Таким образом, непосредственный акцент будет сделан на совершенствовании *существующих* инструментов, в то время как фундаментальные реформы ЕВС будут обусловлены оценкой достигнутого прогресса.³² Пяти президентов, представленный в июне 2015 года, выявил странную смесь краткосрочного прагматизма и *обещания* долгосрочного видения.

3.3. Фаза III-формализация процесса принятия решений, в котором доминирует Европейский Совет: повестка дня лидеров

Завершающий этап эволюции ознаменован *формализацией* руководящей роли Европейского совета в урегулировании кризисов, которая началась с так называемой Братиславской повестки дня в 2016 году и теперь официально закреплена в повестке дня лидеров.³³ Однако, как это ни парадоксально, это также усиливает

роль институтов в объединении контрольных и машинных залов и в обеспечении инструментального руководства в машинном зале. Кроме того, рабочие процедуры для основных реформ Европейского Совета, разработанных в связи с еврокризисом, были развернуты для решения кризиса беженцев (осень 2015-начало 2016 года) и кризиса членства Великобритании (лето 2015 - весна 2016 года).

В 2015 году неформальные методы управления кризисами, разработанные Европейским советом для борьбы с еврокризисом, были использованы для решения двух новых проблем: кризиса беженцев и кризиса британского членства. В случае кризиса с беженцами главы государств к сентябрю 2015 года признали, что сотрудничество с Турцией может стать жизнеспособным способом остановить поток беженцев, угрожающий нарушить свободное передвижение внутри Союза. В то же время должностные лица комиссии уже начали изучать внутри страны и в диалоге с Турцией потенциальные пути решения этой проблемы (Сметс и Бич 2019). В совокупности это привело к тому, что комиссия подготовила проект, который стал первым элементом соглашения ЕС-Турция, совместного плана действий ЕС-Турция, который был представлен на утверждение главам уже на встрече в середине октября. Процесс здесь напоминал запуск банковского союза в июне 2012 года - руководителей попросили одобрить сделку, не зная всех деталей, и без подготовительного процесса машинного зала, в котором правительственные представители занимались тщательным изучением и поправками предложения (Сметс и Бич 2019).

В течение следующих месяцев переговоров по второму элементу, заключительному заявлению ЕС-Турция от 18 марта 2016 года, инструментальное руководство будет обеспечиваться через неформальное сотрудничество между институтами - с командой председателя Европейского Совета, высокопоставленными должностными лицами в Секретариате Совета и в комиссии, берущими на себя ответственность, когда это уместно, но также дополняющими усилия друг друга. Сотрудничество было неформальным и гибким, что позволяло участникам обходить бюрократические иерархии и пересекать границы между межправительственными/общинными структурами. Правительства - за исключением голландского и немецкого - держались на расстоянии вытянутой руки, будучи вовлеченными в процесс лишь очень поздно. В целом неформальное совместное управление институтами привело к сделке, которая была способна решить непосредственную проблему, и это была более амбициозная сделка, чем Правительства, предоставленные самим себе, смогли бы договориться (Сметс и Бич 2019).

Точно так же в кризисе британского членства главы неформально делегировали значительные полномочия институциональным субъектом - во главе с председателем Европейского совета и ключевыми должностными лицами вокруг него - чтобы найти способ продеть нитку между предоставлением британцам значительных уступок, которые могли бы быть использованы для победы на запланированном референдуме, и необходимостью оставаться в рамках существующего законодательства ЕС, потому что изменение договора было исключено как по политическим, так и по практическим причинам.³⁴ После того как Великобритания официально представила первоначальные требования на саммите Европейского совета в июне 2015 года, институциональный процесс, включающий неформальную сеть

высокопоставленных должностных лиц, охватывающую кабинет председателя Европейского Совета, секретариат Совета и комиссию, начал работать над тем, чтобы выяснить, какие уступки могут быть предоставлены британцам.

Интересно отметить, что работа велась гораздо дольше внутри секретариата Совета (и его юридической службы), а также комиссии в ответ на ранее выдвинутые требования об изъятиях. Например, британское предложение в декабре 2010 года о протоколе, предоставляющем исключения в управлении еврозоной, побудило юридическую службу секретариата Совета изучить, как эти проблемы могут быть урегулированы юридически (Бич и Сметс 2019). В результате институциональная сеть, таким образом, вступила в переговоры с разбегу, но это означало, что последующие переговоры будут проходить по дорожкам, проложенным институтами (Бич и Сметс 2019). Это усугублялось тем фактом, что британское правительство не могло сформулировать более четкие требования относительно того, чего оно на самом деле хотело, и только просило о значительных исключениях, которые могли бы быть проданы внутри страны в таких областях, как управление еврозоной и свободное передвижение людей (Бич и Сметс 2019). Во время переговоров правительства стран ЕС-27 намеренно держались на расстоянии вытянутой руки, тем самым избегая динамики наименьшего общего знаменателя, которая могла бы возникнуть, если бы представители правительств участвовали в обширных дискуссиях в машинном зале, особенно по вопросам свободного передвижения. Одним из основных следствий неформального сотрудничества, в котором комиссия работала в тесном контакте с кабинетом уровня чиновников президент Европейского совета и секретариат Совета, что комиссия проявила невиданную гибкость делал то, что никогда не делал раньше, где раньше комиссии заявления в связи с заключительным европейским решением Совета, в котором содержится обещание комиссией на стол три разных законодательных поправок, чтобы развеять британские вопросы, касающиеся свободного передвижения людей вопросы (Бич и Сметс 2019).

Сочетание эффективности неформального делегирования полномочий институтам для руководства процессами реформ в рамках соглашения ЕС-Турция и британских повторных переговоров, а также сохраняющейся потребности в реформировании иммиграционной системы ЕС наряду с новыми проблемами, связанными с безопасностью и другими вопросами, привело к формализации нового режима кризисного управления, доминирующего в Европейском совете, в течение 2016 и 2017 годов. После короткой интерлюдии, в которой Юнкер попытался захватить политическую повестку дня по дальнейшим реформам, которая закончилась в конце 2015 года признанием комиссией того, что она должна действовать более прагматично и быть готовой сотрудничать с помощью достижения приоритетов глав государств. После краткой «прогулки» Юнкера комиссия на самом высоком уровне вернулась к той роли ключевого компонента кризисного управления, которую она играла ранее (Ладлоу 2016b).

Новый способ кризисного управления, в котором доминирует Европейский совет, - это тот, где главы номинально контролируют процесс, но где президент Европейского совета и его институциональные собеседники де-факто управляют процессом, включая активизацию процессов машинного зала, где это уместно, чтобы перевести политические приоритеты глав в реальные реформы в машинном за-

ле. Это то, что мы назвали новым институциональным лидерством. Первые шаги были предприняты в преддверии братиславского неофициального саммита Европейского совета в сентябре 2016 года, на котором президент Европейского совета Туск при содействии своего начальника штаба Серафина и генерального секретаря секретариата Совета Транхольма-Миккельсена в консультации с правительствами составил список приоритетов для Союза (Ладлоу 2016а, 24–26). Однако, как только был подготовлен письменный текст, правительствам предоставлялась ограниченная возможность комментировать его, причем Туск имел четкую цель избежать динамики наименьшего общего знаменателя, которая могла бы возникнуть, если бы Главы или их заместители (шерпы) участвовали в построчном обзоре (там же, стр. 26). Результатом стали два документа – Братиславская декларация и Братиславская Дорожная карта, в которых перечислялся ряд *проблем*, которые необходимо было решить.

Этот процесс был формализован с разработкой так называемой повестки дня лидеров в 2017 году, которая опиралась на братиславские документы. На Галлинском неформальном саммите Европейского совета в сентябре 2017 года главы неформально делегировали ответственность за реформы еще более четко президенту Европейского Совета (Ладлоу 2017а, 5). В консультации с шерпами ключевые темы были определены совместной неофициальной сетью, сосредоточенной на Туске, при обширной помощи секретариата Совета и комиссии (Ладлоу 2017б, 2). Это привело к составлению ряда заметок лидеров по повестке дня, которые представляли собой короткие обсуждения *проблемных* вопросов, в которых главам было предложено рассмотреть мандаты на запуск процессов машинного зала, но также и те, в которых главам было предложено повторно посетить прогресс по этому вопросу на более поздних совещаниях. В связи со следующим институциональным периодом (2019-2024 годы) повестка дня была ребрендирована как стратегическая повестка дня, которая будет продолжена новым председателем Европейского Совета.

Будут ли какие-либо значительные реформы результатом этого более формализованного процесса, еще предстоит выяснить. Союз может двигаться вперед без официального изменения договора, но в то же время система кризисного управления, в которой доминирует Европейский совет, не может бросить вызов политической серьезности. В то время как сочетание общего политического лидерства, обеспечиваемого главами, и эффективного неформального совместного инструментального лидерства, обеспечиваемого институтами ЕС, было эффективным в переговорах по сделке Brexit, которая удерживала ЕС-27 в рамках, предлагая некоторые уступки британцам, меньший прогресс произошел в других *странах*. - в частности иммиграция, в рамках которой реформа Дублинской системы была отложена до майских выборов 2019 года в Европарламент.

4. Обсуждение и выводы

Руководители всегда были «главными распорядителями» в Союзе, устанавливая общие приоритеты европейского проекта и улаживая ключевые спорные моменты в переговорах по эндшпилю (Росс и Дженсон 2017, 114-115; Тоеммель 2013, 797). Что было новым в кризисном десятилетии, так это то, что руководители все

чаще занимаются реальными реформами вместо того, чтобы обеспечивать общее политическое руководство (Боквильон и Доббельс 2014, 22). В разные моменты кризиса главы государств предпочитали обходить официальные каналы делегирования. Вместо этого они предпочитали более неформальные или специальные каналы действий, в которых ответственность за достижение далеко идущих реформ неофициально делегировалась институциональным субъектам ЕС, работающим в сетях сотрудничества друг с другом, но где они сохраняли общую политическую ответственность в том, что мы называем новым институционалистским руководством.

Опираясь на новую институциональную модель лидерства, которая объясняет, какие задачи требуются и на каком уровне, мы задокументировали в этой статье, что на ранних стадиях кризиса доминировали контрпродуктивные усилия канцлера Германии Ангелы Меркель и президента Франции Николя Саркози по обеспечению лидерства самостоятельно, без какой-либо реальной связи с процессом машинного зала.

Второй этап *более эффективного двустороннего лидерства* начался с инициирования формата «клуба президентов». Сотрудничество привело к развитию неформальных моделей сотрудничества - особенно на уровне Кабинета министров-внутри и между учреждениями, которые будут иметь жизненно важное значение для предстоящих реформ. Эти формирующиеся модели можно было бы, например, увидеть на практике в неформальном сотрудничестве между высокопоставленными государственными служащими в кабинете председателя Европейского Совета, Секретариате Совета и Европейской комиссии, которое развилось осенью 2011 года в ходе переговоров по фискальному договору. В ходе переговоров институциональная сеть проложила пути, по которым продолжались правительственные переговоры, превратив окончательную сделку в более согласованный с сообществом инструмент, чем предполагали первоначальные франко-германские идеи (Сметс и Бич 2020). Аналогичную роль сыграли институты в отношениях с другими странами. Реформы вопроса управления, включая Договор ЕСМ и банковский союз.

Заключительный этап эволюции ознаменовался распространением новых форм лидерства на *Chefsache* в других проблемных областях. Это можно увидеть в связи с так называемой Братиславской повесткой дня в 2016 году, которая стала формализованной в повестке дня лидеров (теперь стратегической повестке дня), закрепляя центральную роль руководителей, но в то же время и критические роли «правой руки», которые играли высокопоставленные должностные лица в институциональной сети, что позволило перевести широкие приоритеты руководителей в реальные реформы в машинном зале. Примеры этого включают реформы, связанные с кризисом беженцев (соглашение ЕС-Турция) и британским членством (повторные переговоры об условиях британского членства).

Основываясь на наших эмпирических выводах, мы утверждаем, что крайне важно оценить, какие типы лидерских функций требуются на различных уровнях переговоров, чтобы понять эти изменения. На самом высоком политическом уровне политическое руководство реально может быть обеспечено только самими руководителями. Однако сами по себе руководители не могут обеспечить долгосрочное руководство реформами, равно как и не могут сами вести переговоры о

конкретных реформах. Здесь решающим нововведением стало использование неформального делегирования инструментальных задач руководства совместной сети, сосредоточенной вокруг председателя Европейского совета и доверенных должностных лиц в его кабинете и Секретариате Совета, имеющих тесные связи с высокопоставленными должностными лицами комиссии. Это контрастирует с новыми межправительственными заявлениями о том, что государства-члены будут делегировать полномочия «de novo» органам, а не институтам ЕС (например, Бикертон, Ходсон и Пюттер 2015). Вместо этого, что отличается, так это *форма* делегирования, которую правительства неофициально попросили или согласились предоставить институтам ЕС, играющим решающую роль в проведении реформ в машинном зале и в управлении общим процессом реформ в контрольном зале.

Расширив сеть сотрудничества с межправительственными должностными лицами в кабинете председателя Европейского совета и Секретариате Совета, включив в нее также должностных лиц комиссии (а иногда и должностных лиц ЕЦБ), политические приоритеты глав государств можно было бы затем перевести в плоскость осуществимых реформ. В то же время эта неофициальная делегация имела «издержки», как и все формы делегирования (Кролл 2017). Расходы на делегирование лучше всего видны в связи с конкретными реформами, такими как банковский союз, который стал более далеко идущим и ориентированным на сообщество пакетом, чем могли бы согласиться правительства, предоставленные самим себе.

Конечно, этот новый тип Европейского Совета, ориентированного на ноль, не может бросить вызов политической серьезности. Когда реформы блокируются сильными игроками с правом вето на уровне глав - как это произошло в декабре 2018 года в попытках протолкнуть более широкую сделку по вопросам убежища и иммиграционной политики - никакое количество инструментального руководства в машинном зале не может преодолеть это.

Взятые в целом, наши выводы указывают на необходимость того, чтобы ученые ЕС уделяли более пристальное внимание тому, что происходит под заголовками глав государств. Хотя они могут быть наиболее заметными проявлениями кризисного управления, в котором доминирует Европейский совет, они рассказывают лишь малую часть истории, в которой усиливается зависимость от институтов ЕС, чтобы перевести широкие политические приоритеты в реальные реформы в машинном зале. Институциональное влияние осуществляется посредством составления текстов и заключения сделок в рамках этого процесса.

Подтверждения

Эта работа является частью исследовательского проекта, поддержанного датским Советом по независимым исследованиям в рамках гранта DFF-4003-00199. Мы хотели бы поблагодарить редактора и анонимных рецензентов за их ценные замечания и предложения.

Заявление о раскрытии информации

Авторы не сообщали о возможном конфликте интересов.

Примечания

1. В этой статье мы сосредоточимся на институциональных субъектах как из межправительственных, так и из наднациональных столпов ЕС, включая президента Европейского совета и Кабинет министров, субъектов в Европейской комиссии на нескольких уровнях, секретариат Совета.
2. В то время как Европейский совет является формальным институтом ЕС (Статья 13 ДЭЕ), он только призван обеспечить «... Союз необходимым стимулом для его развития и определить его общие политические направления и приоритеты. Он не выполняет законодательных функций.» (Статья 15 ДЭЕ).
3. Здесь Европейская конвенция ознаменовала собой отход от прошлого, поскольку квазипарламентский форум (комитеты и пленарные заседания) также формально включал представителей Европейского парламента и Европейской комиссии наряду с национальными парламентами.
4. Исключение составляли некоторые юридические рабочие группы, которые обычно возглавлялись руководителем юридической службы секретариата Совета.
5. Письмо лидерам 27 стран ЕС. Перепечатано в <https://www.politico.eu/article/merkel-sarkozy-outline-competitiveness-pact/>.
6. *Европейское агентство*, 03-03-2011 «версия пакта ван Ромпея/Баррозу о конкурентоспособности».
7. Авторское интервью, уровень генерального директора Комиссии, 27-6-2013.
8. *Spiegel Online*, 31-01-2011. – «Экономическое Правительство для еврозоны?»
9. Заявления глав государств и правительств еврозоны, Брюссель, 25 марта 2010 года.
10. Авторское интервью, кабинет председателя Европейского Совета, 17-11-2015.
11. Интервью автора, секретариат Совета, 3-3-2015.
12. Авторское интервью, кабинет председателя Европейского Совета, 17-11-2015.
13. Комиссия связи, Брюссель 12-5-2010.
14. Интервью автора, секретариат Совета, 11-3-2015.
15. Авторское интервью, комиссионные услуги, 27-6-2013.
16. Авторское интервью, кабинет комиссии и службы, 24-3, 27-8-2015.
17. Заявление глав государств и правительств еврозоны и институтов ЕС, Брюссель, 21 июля 2011 г.: 16.
18. Письмо президенту Ван Ромпею, 17-8-2011.
19. Интервью автора, секретариат Совета, 11-3-2015.
20. Заявление саммита евро, Брюссель, 26 октября 2011 г.: 34-35.
21. Интервью автора, кабинеты президента Европейского совета и председателя комиссии, 14-7-2014.
22. Выводы Европейского Совета, Брюссель 18/19 Октября 2012 Г.: 15.
23. Комиссия связи, Брюссель 20-3-2013. Внедрение инструмента конвергенции и конкурентоспособности.
24. Выводы Европейского Совета, Брюссель 23/24 Октября 2013 Г.: 1.
25. Интервью автора, представителей государств-членов, 22-5 и 28-8-2015.

26. Авторское интервью, кабинет председателя Европейского Совета, 30-6-2015 годы.
27. Интервью автора, кабинет председателя Европейского совета и кабинет комиссии, 14-7-2015.
28. Саммит Евро, Брюссель, 24 Октября 2014 Года.
29. Выводы Европейского Совета, Брюссель, 18 Декабря 2014 Г.: 4.
30. Авторские интервью, уровень Евро группы и ЕЦБ, 22-7 и 26-8-2015.
31. «Завершение создания Европейского экономического и валютного союза» Брюссель 22 июля 2015 года.
32. «Завершение создания Европейского экономического и валютного союза» Брюссель 22 июля 2015 г.: стр. 5.
33. Повестка дня лидеров была переименована в стратегическую повестку дня в 2019 году.
34. Помимо широко распространенного нежелания участвовать в формальном изменении договора, которое может вызвать трудные проблемы с ратификацией, существовали также практические временные ограничения, созданные британским обязательством провести референдум к концу 2017 года.

ССЫЛКИ

1. Bastasin, C. 2012. *Saving Europe. How National Policies Nearly Destroyed the Euro*. Washington, DC: Brookings Institution Press. [Google Scholar]
2. Bauer, M. W., and S. Becker. 2014. “The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission’s Strengthened Role in Economic Governance.” *Journal of European Integration* 36 (3): 213–229. doi:10.1080/07036337.2014.885750. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
3. Beach, D. 2004. “The Unseen Hand in Treaty Reform Negotiations: The Role and Impact of the Council Secretariat.” *Journal of European Public Policy* 11 (3): 408–439. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
4. Beach, D., and S. Smeets. 2019. “The Unseen Hands – Collaborative Instrumental Leadership by Institutions in the British Re-negotiation Case.” *European Journal of Political Research*. doi:10.1111/1475-6765.12354. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
5. Bickerton, C. J., D. Hodson, and U. Puetter. 2015. “The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era.” *Journal of Common Market Studies* 53 (4): 703–722. doi:10.1111/jcms.12212. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
6. Bickerton, C. J., D. Hodson, and U. Puetter. 2015. “The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-maastricht Era.” *Journal of Common Market Studies* 53 (4): 703–722. doi:10.1111/jcms.12212. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
7. Bocquillon, P., and M. Dobbels. 2014. “An Elephant on the 13th Floor of the Berlaymont? European Council and Commission Relations in Legislative Agenda Setting.” *Journal of European Public Policy* 21 (1): 20–38. doi:10.1080/13501763.2013.834548. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
8. Bressanelli, E., and N. Chelotti. 2016. “The Shadow of the European Council: Understanding Legislation on Economic Governance.” *Journal of European Integration* 38

- (5): 511–525. doi:10.1080/07036337.2016.1178251. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
9. Chang, M. 2013. “Fiscal Policy Coordination and the Future of the Community Method.” *Journal of European Integration* 35 (3): 255–269. doi:10.1080/07036337.2013.774776. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
10. Genschel, P., and M. Jachtenfuchs. 2014. *Beyond the Regulatory Polity? the European Integration of Core State Powers*. Oxford: Oxford University Press. [Google Scholar]
11. Hodson, D. 2013. “The Little Engine that Wouldn’t: Supranational Entrepreneurship and the Barroso Commission.” *Journal of European Integration* 35 (3): 301–314. doi:10.1080/07036337.2013.774779. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
12. Kroll, D. A. 2017. “Manifest and Latent Control on the Council by the European Council.” In *The Principal-Agent Model and the European Union*, edited by Delreux and Adriaensen, 157–180. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan. [Crossref], [Google Scholar]
13. Ludlow, P. 2010. *The European Council and the Eurocrisis, Spring 2010*. Briefing Note, Vol. 7, No. 7/8. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
14. Ludlow, P. 2011. *The European Council of 8/9 December 2011*. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
15. Ludlow, P. 2012a. *The European Council of March 2012*. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
16. Ludlow, P. 2012b. *The Informal European Council of 23 May 2012*. Preliminary Evaluation 2012/3. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
17. Ludlow, P. 2013a. *The European Council of 27-28 June 2013*. Preliminary Evaluation 2013/4. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
18. Ludlow, P. 2013b. *The European Council of 19–20 December 2013*. Preliminary Evaluation 2013/6. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
19. Ludlow, P. 2016a. *June and September 2016: The European Union without Britain*. European Council Briefing Note 2016/ 4–5. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
20. Ludlow, P. 2016b. *December 2016: Migration, Security, Russia, Ukraine, Syria, Cyprus, the Economy and Brexit*. European Council Briefing Note 2016/7. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
21. Ludlow, P. 2017a. *September 2017: Tallinn and the Leaders’ Agenda*. European Council Briefing Note 2017/6. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
22. Ludlow, P. 2017b. *November 2017: A Trial Run for the Leaders’ Agenda*. European Council Briefing Note 2017/8. Brussels: EuroComment. [Google Scholar]
23. Mény, Y. 2014. “Managing the EU Crisis: Another Way of Integration by Stealth?” *West European Politics* 37 (6): 1336–1353. doi:10.1080/01402382.2014.929338. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
24. Nielsen, B., and S. Smeets. 2018. “The Role of the Eu Institutions in Establishing the Banking Union. Collaborative Leadership in The Emu Reform Process.” *Journal of European Public Policy* 25 (9): 1233–1256. doi:10.1080/13501763.2017.1285342. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]

25. Nugent, N., and M. Rhinard. 2016. “Is the European Commission Really in Decline?” *Journal of Common Market Studies* 54 (4): 1199–1215. doi:10.1111/jcms.12358. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
26. Peterson, J. 2015. “The Commission and the New Intergovernmentalism. Calm within the Storm?” In *The New Intergovernmentalism. States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*, edited by C. J. Bickerton, D. Hodson, and U. Puetter, 185–207. Oxford: Oxford University Press. [Crossref], [Google Scholar]
27. Puetter, U., and S. Fabbrini. 2016. “Catalysts of Integration – The Role of Core Intergovernmental Forums in EU Politics.” *Journal of European Integration* 38 (5): 633–642. doi:10.1080/07036337.2016.1179294. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
28. Ross, G., and J. Jenson. 2017. “Reconsidering Jacques Delors’ Leadership of the European Union.” *Journal of European Integration* 39 (2): 113–127. doi:10.1080/07036337.2016.1277718. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
29. Smeets, S., A. Jaschke, and D. Beach. 2019. “The Role of the EU Institutions in Establishing the ESM. Institutional Leadership under a Veil of Intergovernmentalism.” *Journal of Common Market Studies* 57: 675–691. doi:10.1111/jcms.12842. [Crossref], [PubMed], [Web of Science ®], [Google Scholar]
30. Smeets, S., and D. Beach. 2019. “When Success Is an Orphan. Informal Institutional Governance and the EU Turkey Deal.” *West European Politics*. doi:10.1080/01402382.2019.1608495. [Taylor & Francis Online], [Web of Science ®], [Google Scholar]
31. Smeets, S., and D. Beach. 2020. “Political and Instrumental Leadership in Major EU Reforms. The Role of the EU Institutions in Setting-up the Fiscal Compact.” *Journal of European Public Policy* 27 (1): 63–81. doi:10.1080/13501763.2019.1572211. [Taylor & Francis Online], [Google Scholar]
32. Tallberg, J. 2006. *Leadership and Negotiation in the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press. [Crossref], [Google Scholar]
33. Tömmel, I. 2013. “The Presidents of the European Commission: Transactional or Transforming Leaders?” *Journal of Common Market Studies* 51 (4): 789–805. doi:10.1111/jcms.12023. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]
34. Tömmel, I. 2017. “The Standing President of the European Council: Intergovernmental or Supranational Leadership?.” *Journal of European Integration* 39 (2): 175–189. doi:10.1080/07036337.2016.1277717. [Taylor & Francis Online], [Google Scholar]
35. Young, A. R. 1991. “Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society.” *International Organization* 45 (3): 281–308. doi:10.1017/S0020818300033117. [Crossref], [Web of Science ®], [Google Scholar]

Дополнительная информация

Финансирование

Эта работа была поддержана Det Frie Forskningsråd [Grant DFF-4003-00199.].