УДК 327.7 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-2-114-118

УЧАСТИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОМ, ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОМ И ЭКСПЕРТНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ИНТЕГРАЦИИ КИРГИЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В ЕВРАЗИЙСКИЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СОЮЗ

Голованов Роман Сергеевич кандидат политических наук, кандидат юридических наук, докторант, Кыргызско-Российский Славянский университет (720000, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Киевская, 44)
E-mail: fkr2006@mail.ru

Аннотация

В статье показано, что евразийский проект реализуется только при активном участии элит в его политико-правовом, институциональном и экспертном обеспечении. Анализируется активность элит в рамках интеграции в Евразийский экономический союз. Рассматриваются ценностные установки и обосновывается необходимость укрепления межгосударственного сотрудничества в области реализации евразийского проекта.

Ключевые слова: *евразийская интеграция, Евразийский экономический союз, политические элиты, экспертное сообщество.*

Идея создания на пространстве СНГ качественно нового интеграционного объединения – евразийского союза государств – была выдвинута и обнародована президентом Казахстана Н. А. Назарбаевым в марте 1994 г. Поэтапно она воплотилась в создание в 2014 г. Евразийского экономического союза (ЕАЭС) – международной организации региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью [1]. Практическое функционирование ЕАЭС началось 1 января 2015 г., в этом же году к нему присоединились Армения (2 января 2015 г.) и Киргизская Республика (12 августа 2015 г.). О желании создать Зону свободной торговли с ЕАЭС заявили такие страны, как Вьетнам, КНР, Египет, Индия, Иран, Пакистан, Зимбабве, Тунис, Сирия, Иордания, Монголия, Албания, Израиль, что свидетельствует, во-первых, о международном признании значимости этого проекта и, во-вторых, о его реализуемости.

Особо следует подчеркнуть, что евразийский проект, будучи результатом элитного конструирования, реализуется только при активном участии элит интегрирующихся государств в его политико-правовом и институциональном обеспечении. В современной теории в состав политической элиты принято включать главу государства, председателя правительства и министров, руководителей верховного и конституционного судов, палат парламента, парламентских фракций, лидеров партий и общественно-политических объединений, региональных руководителей. Существенное влияние на политику государства могут оказывать крупные чиновники-управленцы (административная элита), экономическая, военная, информационная, научная, образовательная, духовная элита.

Косвенной оценкой элитного позиционирования евразийского проекта можно считать результаты опроса населения СНГ, проведенного Центром интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР) в партнерстве с Международным исследовательским агентством «Евразийский монитор» в 2015 г. Так, позитивно к вступлению в ЕАЭС относилось подавляющее большинство населения Киргизии (84% в возрастной группе 18–34 года; 88% в группе 35 лет и старше) [2, с. 9].

Такая эффективность деятельности политической элиты Киргизской Республики по продвижению евразийского проекта требует внимательного изучения и обобщения. Поэтому рассмотрим основные действия, предпринятые политической элитой КР, осуществлявшиеся параллельно друг другу и приведшие к вступлению республики в ЕАЭС. С нашей точки зрения, к ним относятся:

1. Институционализация и политико-правовое обеспечение киргизско-российских отношений в двустороннем и многостороннем форматах

Выделение особой роли киргизско-российских отношений обусловлено тем, что Киргизстан, как и другие новые независимые государства, «вступает в международные объединения, ядро которых образуют государства-лидеры с высоким военным, экономическим и дипломатическим рейтингом, участие в которых может содействовать росту их авторитета на международной арене» [3, с. 59]. Таким государством-лидером на постсоветском пространстве выступает Россия, поэтому рассмотрение киргизско-российского межгосударственного взаимодействия должно осуществляться одновременно на двустороннем и многостороннем уровнях.

Автор полностью согласен с подходом В.С. Власова, который в результате сравнительного анализа соответствующих документов доказал, что необходимым условием заключения Киргизской Республикой многосторонних договоров и создания интеграционных объединений является наличие документов, регламентирующих двусторонние киргизско-российские отношения. Вступление Киргизской Республики в СНГ произошло на базе Договора об основах межгосударственных отношений между Киргизстаном и РСФСР (1991 г.). Договору о коллективной безопасности (1992 г.) предшествовало подписание Протокола об установлении между Россией и Киргизстаном дипломатических отношений. Преобразование ДКБ в ОДКБ (Организацию Договора о коллективной безопасности) (2002 г.) опиралось на двусторонние документы РФ и КР: Договор о сотрудничестве в военной области (1993 г.), Меморандум о сотрудничестве по охране внешних границ (1993 г.), Соглашение о военно-техническом сотрудничестве (1999 г.). Декларация о вечной дружбе, сотрудничестве и партнерстве между РФ и КР (2000 г.) предваряла Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (2000 г.). Перед принятием Декларации о создании Шанхайской организации сотрудничества (2001 г.) Россия, Казахстан, Киргизстан, Таджикистан и Узбекистан с 1992 по 2000 гг. подписали двусторонние соглашения с Китаем [4, с. 47–75].

В двусторонней российско-киргизской Бишкекской декларации (2002 г.) говорилось: «…приоритетное внимание будет уделяться развитию Евразийского экономического сообщества, созданию в его рамках полноформатного таможенного союза и последующему продвижению к единому экономическому пространству, что позволит в полной мере использовать преимущества интеграции на благо народов двух стран» [5].

В 2011 г. Киргизстан сделал официальное заявление о вступлении в Таможенный союз. 19 октября 2011 г. главы стран ЕврАзЭС приняли решение о присоединении Киргизии к Таможенному союзу России, Белоруссии и Казахстана. В феврале 2012 г. был создан Российско-Киргизский деловой совет – институт взаимодействия бизнес-элит, основная цель которого – содействовать налаживанию и дальнейшему развитию российско-киргизского делового сотрудничества, выходу российских компаний на рынок Киргизской Республики и реализации совместных торгово-экономических и инвестиционных проектов [6]. 23 декабря 2014 г. договор о присоединении Киргизии к ЕАЭС был подписан, 21 мая 2015 г. официально вступил в силу закон о присоединении республики к Евразийскому экономическому союзу [7], а 12 августа 2015 г. завершилась процедура вступления Киргизской Республики в ЕАЭС.

2. Признание опасности превращения Киргизии в несостоявшееся государство

После двух «революций» (2005 г. и 2010 г.) в республике произошел резкий спад экономики, рост безработицы и преступности, усилилась массовая трудовая миграция. К началу 2013 г. реальной стала угроза превращения Киргизии в несостоявшееся государство, о чем официально было заявлено в «Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годы». Авторы Стратегии утверждали, что «из-за неэффективности государственного управления, коррупции, а также криминализации отдельных государственных структур в период правления первых двух президентов страны все попытки улучшить ситуацию, в том числе при существенной поддержке стран-доноров и международных организаций… не достигли цели. …Экономика Кыргызстана не стала ни самостоятельной, ни тем более гармоничной составной частью центрально-азиатского региона или СНГ» [8].

Местные и международные эксперты относили Киргизию в разряд «недееспособных государств», одну из причин такой ситуации они видели в том, что «за время существования суверенного государства так и не был найден общественный консенсус о том, какую страну мы хотим построить, какое оно – будущее Кыргызстана?», и декларировали, что «в ближайшие пять лет Кыргызстан должен состояться как государство» [8].

Фактически был сформулирован упрек в адрес прежней политической элиты республики, которая не выполнила своей важнейшей функции: формирование образа будущего, разделяе-

мого большинством населения страны. Представители новой политической элиты достаточно четко обозначили социальные перспективы Киргизии – приоритетом ее устойчивого развития была названа экономика, состояние которой является главным фактором суверенитета и национальной безопасности государства. В свою очередь, подъем экономики, с их точки зрения, невозможен без свободного перемещения людей, товаров, капиталов и услуг, т. е. без участия республики в евразийской региональной интеграции.

3. Экспертное позиционирование евразийской интеграции

В обосновании решения о вступлении КР в ЕАЭС принимала участие не только административно-политическая элита, но и экспертное сообщество, прежде всего представители научной, образовательной и информационной элиты. Они осуществляли последовательное решение нескольких взаимосвязанных задач:

– выявление возможных политических и социальных рисков и негативных последствий, связанных с реализацией конкретных направлений интеграции;

– оценку изменений в различных сферах жизнедеятельности, вызванных действием принятых политических и управленческих решений;

– экспертное исследование явлений, процессов, тенденций, негативно влияющих на степень защищенности прав и свобод отдельных граждан, интересов социальных групп, государств и международных организаций, а также подготовку предложений по решению выделенных проблем;

– выявление позиций и мнений различных адресных групп, разработку консолидированных рекомендаций, предложений, сбалансированно выражающих их интересы;

– оценку эффективности и общественный мониторинг реализации интеграционных процессов.

В период подготовки к вступлению республики в ЕАЭС наибольшую активность проявил фонд «Евразийцы – новая волна». С января 2011 г. он провел серию мероприятий, среди которых следует отметить масштабный проект «Объективный взгляд: Россия – Кыргызстан», направленный на укрепление связей между СМИ двух стран, в рамках которого осуществлялись визиты в Киргизию ведущих российских журналистов, политологов и экспертов, для студентов и преподавателей вузов республики организовывались конференции, круглые столы, форумы, мастер-классы. Наиболее активные и талантливые студенты, сотрудничающие с российскими организациями и принимающие участие в программах фонда «Евразийцы – новая волна», проходили стажировки на крупнейших медиа-площадках Российской Федерации («РИА Новости», ВГТРК, газета «Известия» и др.).

На протяжении 2011–2015 гг. ведущие представители научной и информационной элиты систематически излагали в СМИ аналитические выводы по проблемам интеграционных процессов на евразийском пространстве. Экспертное сообщество Киргизстана начало интегрироваться с гражданскими институтами России, Белоруссии и Казахстана еще до официального вступления своего государства в ЕАЭС, тем самым осуществляя функцию превентивной дипломатии. Представители КР принимали участие в создании различных объединений наднационального характера – например, Конфедерации общественных сил за евразийскую интеграцию, Координационного совета по международному молодежному сотрудничеству, Форума евразийских некоммерческих организаций.

Еще один немаловажный вывод. Участие общественных объединений, отражающих интересы различных социальных групп КР, в реализации евразийского интеграционного проекта оказалось альтернативным «революционным технологиям» способом развития гражданского общества. Вместо массовых, зачастую нелегитимных, протестных действий и громких требований социальной справедливости без обозначения конкретных шагов ее достижения институты гражданского общества (например, культурно-историческое сообщество «Евразийцы – новая волна») привлекали общественное мнение к успехам интеграционного проекта, способствовали созданию положительного имиджа ЕАЭС, участвовали в критическом анализе альтернативных проектов и структур, инициировали экспертную поддержку поставленных интегрирующимися государствами целей и содействовали мобилизации адресных (молодежных и т. п.) групп на их реализацию.

4. Активные публичные дискуссии с критиками вступления КР в ЕАЭС

На международной конференции «Публичная дипломатия и евразийское сближение: сторонники и скептики», организованной в августе 2012 г. Фондом поддержки публичной дипломатии им. А.М. Горчакова, было отмечено, что «работа по информационному сопровождению

Евразийского союза должна быть системной и комплексной. То есть проводиться на регулярной основе и охватывать не только широкие аудитории, но и "точечно" – отдельные целевые группы. Важнейшие среди них – политические элиты и деловое сообщество потенциальных участников процесса евразийской интеграции» [9].

Надо отметить, что в Киргизии достаточно активно вели себя противники процессов евразийской интеграции. Киргизский эксперт К. Умурзаков считал, что «вступление Кыргызстана в Таможенный союз может привести к потере бюджета» [10].

Отрицательное отношение к вступлению Киргизстана в ТС выражали зарубежные политологи. Так, директор центра анализа общественных проблем (Казахстан) М. Махмутова заявила, что Таможенный союз – это прежде всего политический альянс наших президентов, а также политические амбиции Путина по созданию новой империи и Киргизстану следует воздержаться от подписания соглашений по Таможенному союзу, пока Россия не урегулирует конфликт с Украиной [11]. По утверждению американского профессора С. Бланка, Кремль, создавая Таможенный союз, ясно обозначил, что не признает суверенитет и независимость не только стран Центральной Азии, но и всего постсоветского пространства [12].

В противовес подобным мнениям предприниматели и профсоюзы работников торговли требовали от правительства и президента КР скорейшего решения вопроса о вхождении Киргизстана в Таможенный союз [13]. Фактически произошедшие события, в частности, вступление Армении в ЕАЭС в мае 2015 г., опровергали точку зрения противников евразийской интеграции [14].

5. Политическая воля президента

Подписание 23 декабря 2014 г. Договора о присоединении Киргизской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе является примером сильной политической воли, проявленной президентом КР А. Атамбаевым. Несмотря на оказываемое на него внутреннее и внешнее политическое давление, неоднозначность и плюрализм мнений о необходимости и целесообразности вступления республики в Евразийский экономический союз, президентом было принято верное решение об участии в ЕАЭС и поставлена точка в этом вопросе путем подписания соответствующего договора. Предшествовала этому событию большая техническая работа в области приведения нормативно-правовой базы в соответствие с нормами Таможенного союза; административными элитами оперативно был выполнен ряд требований со стороны государств-членов ЕАЭС.

После вступления Киргизии в ЕАЭС президент КР А.Ш. Атамбаев заявил: «Кыргызстан вступил в Евразийский экономический союз, и первые шаги, сделанные в качестве полноправного члена в данной организации, говорят о правильном выборе» [15]. Свидетельством тому являются данные Государственной службы миграции КР, согласно которым на начало 2016 г. количество граждан Киргизии на территории России превышало 540 тыс. человек (по сравнению с началом 2015 г. увеличилось более чем на 20 тыс.), в Казахстане – 113 тыс. человек (рост более чем на 28 тыс.) [16]. Министр Евразийской экономической комиссии Т. Валовая подвела итог прошедшему году: «Кыргызстан среди государств-членов Евразийского экономического союза является лидером по темпам роста валового внутреннего продукта. В 2016 г. … ВВП вырос на 2,8%. В 2017 году, по нашим прогнозам, также сохранится высокий для нашего пространства темп роста ВВП – 3,6%. Такие же высокие показатели мы прогнозируем и на 2018, и на 2019 год. Вот это лидерство Кыргызстана по темпам роста ВВП – это очень яркий пример интеграционного эффекта» [17].

Опыт присоединения Киргизской Республики к ЕАЭС показывает, что в функции политической элиты входит: формулировка и целенаправленное решение интеграционных задач, четкое выражение доминирующих в обществе приоритетов и ценностей, обеспечение институционального сопровождения реализации интеграционного проекта через создание специализированных структур, ориентированных на решение конкретных задач; координация активности межгосударственных административных органов и политических и общественных организаций и объединений при обсуждении тех или иных проблем интеграции; информирование общества о принятых по тому или иному вопросу решениях через СМИ и интернет-каналы; контроль над реализацией принятых и уже осуществляемых решений и распространение информации о механизмах и ходе этого процесса.

Безусловно, евразийская интеграция – это крупный социальный проект, который имеет пространственно-временные и ресурсные границы, а потому он подвержен определенным рискам и возможной трансформации в условиях мирового экономического кризиса. В то же время декларируемые проектом ценностные установки и объективная необходимость укрепления межгосударственного сотрудничества позволяют прогнозировать его позитивные перспективы.

Литература

1. Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан в г. Астана 29 мая 2014 г. президентами Белоруссии, Казахстана и Российской Федерации // URL: https://docs.eaeunion.org/ru
2. Интеграционный барометр ЕАБР – 2015 (четвертая волна измерений): Аналитическое резюме. – СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2015. – 44 с.
3. *Игнатов А.В.* Таджикистан в современных международных процессах: концептуальные основания, формы участия и перспективы. – Душанбе – Бишкек, 2016. – 198 с.
4. *Власов В.С.* Стратегическое партнерство Российской Федерации и Киргизской Республики: предпосылки и основные направления. – Бишкек, 2012. – 209 с.
5. Бишкекская декларация. 5 декабря 2002 г. // URL: http://kremlin.ru/supplement/3552
6. О российско-киргизском экономическом сотрудничестве: Доклад Российско-Киргизского Делового совета. 2014 // URL: http://rkbc.ru/media/files/RKDS-Doklad-2014.pdf
7. О ратификации международных договоров по присоединению Кыргызской Республики к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. Закон КР от 21 мая 2015 г. № 111 // URL: http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111154?cl=ru-ru
8. Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013–2017 годы. Утв. Указом Президента КР от 21 января 2013 г. № 11 // URL: http://www.president.kg/ru/
9. *Пилько А.* «Элитные коммуникации» Евразийского проекта // URL: http://rus.ruvr.ru/2012_08_10/JElitnie-kommunikacii-Evrazijskogo-proekta/
10. *Торогельдиева Ш.* Кубат Умурзаков: «Вступление Кыргызстана в Таможенный союз может привести к потере бюджета» (12.06.2014) // URL: http://news.mail.ru/inworld/kyrgyzstan/politics/18524669/?frommail=1
11. Кыргызстану следует воздержаться от вступления в Таможенный союз, пока Россия не урегулирует конфликт с Украиной – эксперт (25.03.2014) // URL: http://kyrtag.kg/news/kyrgyzstanu_sleduet_vozderzhatsya_ot_vstupleniya_v_tamozhennyy_soyuz_poka_rossiya_ne_ureguliruet_kon/
12. Создавая Таможенный союз, Кремль «ясно обозначил, что не признает суверенитет и независимость не только стран ЦА, но и всего постсоветского пространства» – политолог из США (01.11.2013) // URL: http://www.ca-news.org/print:1086465/
13. Торговцы Кыргызстана требуют скорейшего вступления в ТС (07.05.2014) // URL: http://news.mail.ru/inworld/kyrgyzstan/economics/18102234/
14. *Манукян Г.* Вступление Армении в Таможенный союз технически невозможно (05.11.2013) // URL: http://inosmi.ru/sngbaltia/20131105/214486841.html
15. Обращение Президента Алмазбека Атамбаева к участникам IV Межрегиональной кыргызско-российской конференции. 22 сентября 2015 г. // URL: http://www.president.kg/ru/news
16. *Алмазбек Асанбаев:* В Кыргызстане перестали критиковать ЕАЭС (12.08.2016) // URL: http://www.hpip.info/news/view/1266.html
17. *Министр ЕЭК Татьяна Валовая:* «Кыргызстан является лидером среди стран ЕАЭС по темпам роста ВВП. Это очень яркий пример интеграционного эффекта» (10.03.2017) // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/10-03-2017-1.aspx

Golovanov Roman Sergeevich, candidate of political sciences, candidate of jurisprudence, doctoral student; Kyrgyz-Russian Slavic University (44, st. Kievskaya, Bishkek, 720000, Kyrgyz Republic). E-mail: fkr2006@mail.ru

THE PARTICIPATION OF THE POLITICAL ELITE IN THE POLITICAL, LEGAL, INSTITUTIONAL AND EXPERT SUPPORT FOR INTEGRATION OF THE KYRGYZ REPUBLIC TO THE EURASIAN ECONOMIC UNION

Abstract

The article shows that the Eurasian project is realized only with the active participation of the elites in its political and legal, institutional and expert support. The activity of elites in the framework of integration into the Eurasian Economic Union is analyzed. Value values are considered and the need to strengthen interstate cooperation in the field of implementing the Eurasian project is substantiated.

Keywords: *Eurasian integration, the Eurasian Economic Union, political elites, expert community.*