

**УЧАСТИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА
В РЕАЛИЗАЦИИ ЕВРАЗИЙСКОГО ИНТЕГРАЦИОННОГО ПРОЕКТА
(НА ПРИМЕРАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И КИРГИЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ)**

А.А. Крутько

Проанализировано участие институтов гражданского общества в системе международных связей, в т. ч. в реализации евразийского интеграционного проекта на примерах России и Киргизстана.

Ключевые слова: международные отношения; евразийская интеграция; гражданское общество; внешнеполитические функции институтов гражданского общества.

Международные отношения конца XX века характеризуются существенным расширением состава их участников за счет негосударственных акторов, что нашло отражение в концепции комплексной взаимозависимости Р. Кеохейна и Дж. Ная мл. [1]. В результате в поле анализа попадают различные негосударственные акторы международных отношений – от разнообразных по тематике НКО и фондов до СМИ, культурных институтов и профессиональных корпораций. Весьма заметным классом негосударственных акторов начала XXI века становятся институты гражданского общества.

В современной науке гражданское общество определяется как “взаимосвязанная система независимых от государственной власти общественно-политических институтов, участвующих в общественных отношениях (экономических, социальных, культурных, нравственных, духовных, корпоративных, религиозных и др.), возникающих по поводу реализации гражданами своих прав и свобод и находящихся вне политических (государственных) и частных (личных) отношений, но в рамках национального законодательства” [2]. Таким образом, они представляют собой сово-

купность неправительственных/некоммерческих организаций самого различного характера – правозащитного, культурно-просветительного, религиозного, этнокультурного, экологического, независимых средств массовой информации, структур, представляющих академическое и экспертное сообщество. Что касается возможности включения в состав гражданского общества политических партий, то стоит, видимо, учитывать позицию тех авторов, которые указывают на их “двойственную публично-правовую природу” [там же], позволяющую рассматривать их деятельность вне рамок электоральных процессов, как деятельность институтов гражданского общества.

Задача, поставленная в настоящей статье – ответить на вопрос, способны ли институты гражданского общества выполнять внешнеполитические функции, и в частности, оказывать определенное влияние на реализацию евразийского интеграционного проекта, основные параметры которого изложены в программной статье В.В. Путина “Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня” [3].

Для ответа на этот вопрос целесообразно выделить два аспекта: научно-теоретический, отражающий уровень разработанности проблематики вовлечения институтов гражданского общества в систему международных отношений, и практически-политический, предполагающий анализ нормативно-правовых и политических документов, регламентирующих внешнеполитические задачи и функции институтов гражданского общества (в данном случае на примерах России и Киргизстана).

Остановимся на первом. Прежде всего, следует заметить, что заявленная проблематика в теоретическом плане является малоизученной, поэтому автор вынужден ограничиться общими методологическими подходами и собственными гипотезами.

Автор считает, что роль институтов гражданского общества можно рассматривать в контексте различных теоретических парадигм [4]. Парадигма реализма (неореализма), основной категорией которой выступает сила, позволяет акцентировать возможности институтов гражданского общества по защите и продвижению национальных интересов государства, изменению соотношения сил государств в пользу одного из них. В рамках концепции либерализма институты гражданского общества, ориентированные на гуманитарные и правозащитные сферы, могут интерпретироваться как формы использования “мягкой силы” и инструменты влияния на национальные элиты и различные слои населения. Постмодернистский подход, в основе которого лежит неверие в возможность дать один вне-

исторический рациональный ответ на самые разные проблемы и стремление привлечь внимание к различиям, к необходимости терпеть несовместимое, способствует осознанию различных смыслов существования институтов гражданского общества и признанию наличия различных способов конструирования ими желательного образа государства.

Все три подхода объединяет согласие с выводом о том, что в современном мире международный авторитет страны определяется не только результатами деятельности ее политических лидеров и государственных структур, но и действиями институтов гражданского общества, направленных на формирование положительного (или отрицательного) восприятия проводимой государством внешней политики.

В целом системный анализ внешнеполитической роли институтов гражданского общества предполагает целостное изучение их уровней (глобальный, региональный, национальный, местный), функций (информационная, экспертная, мобилизационная, координационная, функции общественного контроля, критики, PR-функция и т. п.) и сфер (правовая, экономическая, гуманитарная, экологическая и т. д.).

При исследовании влияния институтов гражданского общества на международные отношения необходимо учитывать, что оно проявляется в их способности усилить или ослабить имеющиеся интеграционные тенденции; снизить или повысить уровень конфронтации; помочь выйти из международной изоляции или закрепить ее; улучшить или ухудшить исход ведущихся переговоров; смягчить или усугубить издержки финансовой и экономической зависимости. Это теоретическое утверждение еще предстоит доказать с помощью конкретных примеров, но в качестве гипотезы оно, по мнению автора, является вполне корректным.

Еще одной гипотезой автора выступает утверждение о том, что значимым преимуществом гражданского общества является гораздо большая свобода маневра в сравнении с инструментами официальной дипломатии. В рамках институтов гражданского общества можно продолжать обмен мнениями по тем или иным актуальным и острым вопросам, начатый в формате классической дипломатии, в качественно ином формате и на принципиально новом аргументационном уровне, инициировать дискуссии, развертывание которых по тем или иным причинам в классическом формате представляется непродуктивным. Это возможность институтов гражданского общества позволяет последним осуществлять функции превентивной дипломатии.

Таковы основные теоретические основания, используемые автором для исследования роли гражданского общества в международных отношениях.

Практически-политический аспект заявленной проблематики значительно шире. Обратимся к его анализу. В Концепции внешней политики России, утвержденной Указом Президента РФ 12 февраля 2013 г., отмечается, что Российская Федерация “способствует диалогу и партнерству между культурами, религиями и цивилизациями... , поддерживает соответствующие инициативы гражданского общества”; будет привлекать к решению задач внешнеполитического характера “российские институты гражданского общества, такие как Общественная палата Российской Федерации, неправительственные организации внешнеполитической направленности, содействуя их широкому участию в деятельности мировых экспертно-политологических форумов, в международном гуманитарном сотрудничестве”; “работать над созданием положительного образа России, соответствующего авторитету ее культуры, образования, науки, спорта, уровню развития гражданского общества, а также участия в программах помощи развивающимся странам, формировать инструменты воздействия на ее восприятие в мире, совершенствовать систему применения “мягкой силы”, искать оптимальные формы деятельности на этом направлении, учитывающие как международный опыт, так и национальную специфику и опирающиеся на механизмы взаимодействия с гражданским обществом и экспертами...” (курсив мой – А.К.) [5].

Появление таких формулировок в концептуальном политическом документе стало результатом обобщения опыта построения международных отношений, накопленного в последние годы как властными структурами, так и институтами гражданского общества России. Определенными вехами признания внешнеполитических функций гражданских объединений можно считать:

- создание в 2010 г. Фонда поддержки публичной дипломатии имени А.М. Горчакова (далее – Фонд Горчакова), учредителем которого от имени Российской Федерации определен МИД России. В соответствии с распоряжением Президента России, “целями создания фонда являются поддержка публичной дипломатии, содействие участию российских неправительственных организаций в международном сотрудничестве и активное вовлечение институтов гражданского общества во внешнеполитический процесс” [6];
- введение в российский внешнеполитический лексикон понятия “народная дипломатия”,

акторами которой в основном являются институты гражданского общества; проведение в декабре 2010 г. по инициативе бывшего в этот период Президентом Д.А. Медведева Международного общественного форума “Роль народной дипломатии в развитии международного гуманитарного сотрудничества”. Примечательно, что в оргкомитет форума вошли председатель Межгосударственной телерадиокомпании “Мир” Р.И. Батыршин, секретарь Общественной палаты РФ Е.П. Велихов, исполнительный директор Фонда Горчакова Л.В. Драчевский; исполнительный директор правления фонда “Русский мир” В.А. Никонов; председатель правления фонда “Институт современного развития” И.Ю. Юргенс и ряд других руководителей российских институтов гражданского общества [7];

- включение в 2011 г. в российский политический дискурс понятия “общественная дипломатия”, которое конституируется в распоряжении Президента РФ В.В. Путина “Об обеспечении в 2012 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества”. Этим распоряжением предусмотрено выделение бюджетных средств на реализацию проектов “в области образования, искусства, культуры и общественной дипломатии” [8];
- проведение в декабре 2011 г. форума “Общественная дипломатия как инструмент внешней политики и развития гражданского общества”, совместно организованном МИД РФ и Общественной палатой России. С.В. Лавров, выступая на форуме, подчеркнул: “НПО, гражданские общества разных стран могут внести существенный вклад в обеспечение межцивилизационного, межкультурного и межрелигиозного согласия, продвижение проектов, призванных объединять страны и народы, а не приносить искусственные и конфронтационные моменты в международное общение” [9];
- смысловое соединение понятий гражданское общество и мягкая сила. В интервью газете “КоммерсантЪ” в октябре 2012 г. министр иностранных дел России С.В. Лавров заявил: “В современном мире имидж любой страны складывается из целого набора компонентов, все вместе которые принято определять, как “мягкая сила”. Это понятие включает в себя культурное и научное присутствие государства в мире, участие в программах помощи, успехи в спорте, развитие гражданского об-

щества, уровень присутствия национальных СМИ в международном информационном пространстве, распространенность национального языка, достижения в сферах образования и здравоохранения и многое другое. По целому ряду составляющих “мягкой силы” Россия выглядит весьма неплохо. Тем не менее, МИД придает большое значение работе по их укреплению...” [10]. Эта трактовка получила дальнейшее развитие в нынешней редакции Концепции внешней политики России, где отмечается, что “неотъемлемой составляющей современной международной политики становится “мягкая сила” – комплексный инструментальный решения внешнеполитических задач с опорой на возможности гражданского общества, информационно-коммуникационные, гуманитарные и другие альтернативные классической дипломатии методы и технологии” [5];

- создание при содействии государства структур, активно вовлекающих гражданское общество в орбиту внешнеполитической деятельности. Помимо уже упомянутого Фонда Горчакова, это также созданный по Указу Президента России Фонд поддержки и защиты прав соотечественников за рубежом [11]. Последний уже начал практическую деятельность и на кыргызском направлении: при его финансовом содействии и организационном участии Посольства России в Киргизстане и Генконсульства России в г. Ош 20 ноября 2012 г. в Бишкеке и Оше были открыты Центры правовой поддержки и защиты прав и свобод российских соотечественников [12];
- функционирование при Министре иностранных дел России Научного и Делового советов, ежегодные встречи главы российского внешнеполитического ведомства с представителями ведущих российских неправительственных организаций.

Перечисленные шаги свидетельствуют о проведении стратегической линии, направленной на “укрепление институтов гражданского общества, государственную поддержку неправительственных организаций, заинтересованных в обеспечении российских внешнеполитических интересов” [10].

Особое внимание уделяется внешнеполитическим возможностям российских институтов гражданского общества на постсоветском пространстве. В программной статье В.В. Путина “Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня” [3] четко обозначена сфера приложения усилий не только органов государственной власти, но и институтов гражданско-

го общества – это сохранение “мириад цивилизационных, духовных нитей”, которые “объединяют наши народы” и, в конечном счете, позволяют создать более прочный фундамент для многосторонней интеграции и двустороннего сотрудничества в политической, военной, торгово-экономической, социально-гуманитарной и иных областях. При этом трудно не согласиться с мнением тех исследователей, которые полагают, что “успешность реализации Евразийского проекта будет зависеть... от реального участия в нем представителей бизнес-среды и гражданского общества” [13, с. 136].

С.В. Лавров в своем выступлении на форуме “Общественная дипломатия как инструмент внешней политики и развития гражданского общества” также отметил, что евразийский вектор “становится актуальным и в связи с теми интеграционными процессами, которые происходят с участием России, Белоруссии и Казахстана. В перспективе – это и углубление взаимодействия с Украиной, странами Центральной Азии, Южного Кавказа, включая Абхазию и Южную Осетию” [9].

Знакомство с другими политическими документами по данной тематике позволяет сделать вывод о том, что целью институтов гражданского общества государств, участвующих в евразийских интеграционных процессах, должно стать формирование у других внешнеполитических акторов и населения постсоветских государств представлений о региональном политическом пространстве и роли региональных интеграционных объединений в обеспечении международного мира. При этом важнейшей особенностью институтов гражданского общества является способность оказывать воздействие на принятие политических решений о включении в той или иной форме в евразийские процессы новых государств.

Наше исследование позволяет прийти к выводу, что несомненной значимостью обладает изучение конкретных примеров участия институтов гражданского общества в евразийском интеграционном проекте. Прежде всего заметим, что говорить о роли гражданского общества в интеграционных процессах правомерно только по отношению к открытым политическим системам, которые характеризуются “множественностью политических акторов и динамизмом их структурирования” [14, с. 10] и к которым в Центральноазиатском регионе относятся политические системы Казахстана и Киргизстана [там же]. Но если Казахстан уже является участником Таможенного союза и Единого экономического пространства, то Киргизская Республика находится на стадии подготовки вступления в эти интеграционные объединения,

что в значительной мере актуализирует исследование специфики влияния институтов гражданского общества на принятие этого важнейшего внешнеполитического решения.

Сразу следует сказать, что Киргизская Республика рассматривает институты гражданского общества как один из инструментов реализации своей внешней политики, что нашло отражение в Концепции внешней политики Киргизской Республики, утвержденной Указом Президента КР № 2 от 10 января 2007 г., где, в частности, заявлено: “Стремясь полноценно участвовать в приоритетных международных организациях, Киргизская Республика проводит многовекторную, сбалансированную и прагматичную внешнюю политику, исходит из реальных внутренних ресурсов и возможностей, используя потенциал внешних ресурсов (*гражданское общество, возможности других стран, транснациональных корпораций, неправительственных организаций, средств массовой информации и т. д.*)” (курсив – А.К.) [15].

Этот подход правомерно распространяется и на интеграционные процессы, предусматривая участие в них институтов гражданского общества. Подтверждением этого вывода может служить межправительственное Соглашение о сотрудничестве в гуманитарной сфере, подписанное в ходе рабочего визита в Бишкек 5 апреля 2012 г. Министром иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавровым и его тогдашним киргизским коллегой Р.А. Казакбаевым, в котором зафиксированы взаимные обязательства сторон “способствовать развитию сотрудничества в области культуры, науки, образования, *в том числе между российскими и киргизскими общественными организациями, творческими союзами, ассоциациями и фондами*” (курсив – А.К.) [12].

Именно сотрудничество институтов гражданского общества двух стран при обсуждении проблем евразийской интеграции и содействии реализации интеграционного проекта, результатами которых является влияние на политические элиты, экспертное сообщество и общественное мнение республики, с нашей точки зрения, выступает специфической чертой Киргизстана. В отличие от России, Белоруссии и Казахстана, институты гражданского общества которых включились в реализацию евразийского интеграционного проекта после подписания соглашений на высшем уровне, гражданское общество Кыргызстана интегрируется с гражданскими институтами государств-участников ТС и ЕЭП до официального вступления своего государства в эти международные объединения, тем самым осуществляя функцию превентивной дипломатии.

К настоящему моменту можно привести множество примеров контактов общественных объединений двух стран. Например, в декабре 2011 г. по инициативе культурно-исторического Фонда “Евразийцы – новая волна”, который был учрежден в мае 2010 г. (г. Москва), в Бишкеке состоялся круглый стол на тему: “Евразийский интеграционный проект: экономика, безопасность, гуманитарная сфера” [16]. На нем эксперты двух стран обсудили перспективы присоединения Киргизской Республики к Евразийскому союзу и предложили конкретные рекомендации, призванные ускорить интеграционные процессы в рамках Таможенного союза и Евразийского экономического пространства. В мае 2012 г. активисты Молодежного экономического клуба приняли участие в Евразийском экономическом форуме молодежи (г. Екатеринбург), который проходил в рамках работы четырех конгрессов: молодых экономистов, молодых инноваторов, социально-культурного конгресса и конгресса Expo – 2020.

В июле 2012 г. прошел круглый стол на тему “Интеграционные процессы в рамках Таможенного и Евразийского союзов. Вопросы интеграции в СМИ”, в работе которого приняли участие ведущие эксперты основных экспортообразующих отраслей Кыргызстана, представители российской таможенной службы, медиа эксперты и политологи, а также представители киргизских (“Ата-Мекен”, СДПК, “Мекен Ынтымагы”) и российской (“Единая Россия”) политических партий [17]. Все эксперты высказались за евразийскую интеграцию, в то же время, отметив необходимость более активного и детального информирования населения о преимуществах и перспективах присоединения Кыргызстана к Таможенному и Евразийскому союзам.

23 октября 2012 г. состоялся круглый стол “Вопросы интеграции Кыргызстана в Таможенный союз. Проблемы и пути решений”, который Фонд “Евразийцы – новая волна” провел на базе Киргизско-Российского Славянского университета. Основной упор в обсуждении вопросов интеграции Кыргызстана в Таможенный союз был сделан на грамотное информационное обеспечение происходящих процессов, а также на привлечение к ним молодежи и гражданского сектора населения республики [18].

Особо следует отметить, что диалог политических сил по широкому кругу международной повестки дня, включая динамику развития интеграционных процессов, не является и не воспринимается в республике как деятельность иностранных политических партий, запрет на которую содержится в национальном законодательстве.

В результате рассмотрения проблемы участия институтов гражданского общества в интеграционных процессах на примере Российской Федерации и Киргизской Республики можно сделать следующие выводы:

1. Одной из заметных тенденций в развитии международных отношений, которую смело можно назвать общемировым трендом, становится усиление влияния гражданского сектора на принятие внешнеполитических решений, что нашло свое подтверждение в концептуальных внешнеполитических документах как Российской Федерации, так и Киргизской Республики.

2. Политико-правовой анализ конституционных и иных норм в российском и киргизском законодательствах свидетельствует о совпадении или близости положений, регулирующих практическую деятельность НПО/НКО и других институтов гражданского общества. Это, несомненно, относится к числу важнейших факторов, облегчающих внешнеполитическую деятельность неправительственного сектора и создающих хорошие предпосылки для углубления их практического взаимодействия.

3. Систематическое, а не ситуативное использование ресурсов гражданского общества, или даже пренебрежение ими, в конечном итоге может рассматриваться как один из критериев эффективности внешней политики государства. При этом особую актуальность и практическую значимость представляет включение потенциала гражданского общества, в т. ч. в России и в Киргизстане, в интересах углубления интеграции на евразийском пространстве.

Литература

1. Keohane R.O., Nye J.S. (J.). *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge, Ma: Harvard University Press, 1972. P. IX–XXIX.
2. Грудцына Л.Ю. Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в России: дис. ... д-ра юрид. наук / Л.Ю. Грудцына. М., 2009. URL: <http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/gosudarstvenno-pravovoj-mehanizm-formirovaniya-i-podderzhki-institutov-grazhdanskogo.html>
3. Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня / В.В. Путин. URL: <http://www.izvestia.ru/news/502761>
4. Алексеева Т.А. Современные политические теории / Т.А. Алексеева. М.: “Российская политическая энциклопедия” (РОССПЭН), 2000.
5. Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 12 февраля 2013 г. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/
6. Распоряжение Президента РФ от 02.02.2010 № 60-рп “О создании фонда поддержки публичной дипломатии имени А.М. Горчакова”. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1050068>
7. Распоряжение Президента РФ от 30.10.2010 № 53-рп “О проведении Международного общественного форума “Роль народной дипломатии в развитии международного гуманитарного сотрудничества”. URL: <http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm>
8. Распоряжение Президента РФ от 03.05.2012 № 216-рп “Об обеспечении в 2012 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества”. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1610600>
9. Студнева Е. МИД и Общественная палата России обсудили ресурсы “мягкой силы” / Е. Студнева. URL: <http://interaffairs.ru/read.php?item=8129>
10. Интервью Министра иностранных дел России С.В. Лаврова // Коммерсантъ. 2012. 3 октября. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf
11. Указ Президента РФ от 25 мая 2001 г. № 678 “О создании Фонда поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом”. URL: <http://pravfond.ru/?module=pages&action=view&id=8>
12. Личный архив автора.
13. Студнева Е. Политическое позиционирование новых интеграционных объединений на постсоветском пространстве / Е. Студнева. Бишкек: КРСУ, 2012.
14. Павлов Е.В. Трансформация политических систем республик Центральной Азии в условиях глобализации: автореф. дис. ... канд. полит. наук / Е.В. Павлов. Бишкек, 2008.
15. Концепция внешней политики Кыргызской Республики // Вестник Администрации Президента КР. № 1 (101). Бишкек, 2007.
16. Архив культурно-исторического Фонда “Евразийцы – новая волна”
17. В Бишкеке обсуждают вопросы развития интеграционных процессов в странах СНГ. URL: <http://kg.akipress.org/news:545971>
18. Круглый стол “Вопросы интеграции КР в ТС. Проблемы и пути решений”. URL: <http://enw-fond.ru/proekty/51-kruglyy-stol-voprosy-integracii-kr-v-ts-problemy-i-puti-resheniy.html>