

АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ СКВОЗЬ ПРИЗМУ ПАРЛАМЕНТСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ СОДРУЖЕСТВА

АННОТАЦИЯ

В статье подчеркивается, что на данном этапе геополитический проект евразийской интеграции претендует на самостоятельную конструктивную позицию в мире. Делается вывод о том, что на протяжении двадцати пяти лет МПА СНГ показала свою востребованность. В работе отмечается, что итоги парламентского сотрудничества в Содружестве говорят как о наших интеграционных успехах, так и о серьезных проблемах.

Ключевые слова: Евразийская интеграция; постсоветское пространство; парламентское сотрудничество; геополитический статус; транзитный коридор.

KOGUT V. G.

ACTUAL ASPECTS OF THE DEVELOPMENT OF EURASIAN INTEGRATION THROUGH THE PRISM OF PARLIAMENTAL MEASUREMENT OF THE COMMONWEALTH

ABSTRACT

The article emphasizes that at this stage the geopolitical project of the Eurasian integration claims an independent constructive position in the world. The conclusion is drawn that over the course of twenty-five years the IPA CIS has shown its relevance. The paper notes that the results of parliamentary cooperation in the Commonwealth speak both of our integration successes and of serious problems.

Keywords: Eurasian integration; post-soviet space; parliamentary cooperation; geopolitical status; transit corridor.

Добрый день! Уважаемые коллеги! Мы рады Вас приветствовать в Парламентском центре на площадке Межпарламентской Ассамблеи СНГ и Парламентской Ассамблеи ОДКБ. Как Вы знаете это наша вторая встреча, первая была весной 2016 года. И будем надеяться, что данное сотрудничество станет традиционным в рамках международного научного проекта «Таврическая перспектива».

Основная цель моего доклада заключается в том, чтобы показать роль и значение евразийского геополитического пространства в современных глобальных преобразованиях. При этом особый акцент будет сделан на некоторые проблемы и перспективные моменты развития евразийской интеграции, и прежде всего основного его индикатора – экономического. Но при этом не будем забывать о таких важных сферах евразийской интеграции, как политическая и военно-оборонная. Не случайно в этой связи ключевое внимание будет уделено вопросам становления и развития парламентского измерения евразийской интеграции. Современная эпоха отмечена трансформациями, происходящими во всех сферах жизни общества и, в частности, в сфере международных отношений. Новое

мироустройство, сохраняя и свойственные ему ранее черты, вместе с тем приобретает другие особенности. Так, на данном этапе цивилизационного развития одним из наиболее значимых геополитических пространств становится евразийское, где от российской Арктики до Персидского залива сосредоточено около 90% мировых запасов нефти [1].

Новый геополитический проект евразийской интеграции претендует на самостоятельную конструктивную позицию в мире. Он, в отличие от западной концепции потребительского общества, опирается на новую политическую, экономическую и ценностную основу, на принципы уважения суверенитета и неприкосновенности государственных границ, равенства, невмешательства во внутренние дела друг друга, экономический прагматизм, добровольность в объединении и учёт интересов каждой страны-участницы.

Само понятие «интеграция» на постсоветском пространстве имеет различное толкование у экспертов и политиков, занимающихся этим вопросом. Наверное, правильнее рассматривать это понятие в комплексе, во всех измерениях. Если говорить предметно об экономической

сфере, это деятельность Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Если это вопросы оборонной политики, безопасности и борьбы с новыми вызовами и угрозами, то это сфера Организации Договора о Коллективной Безопасности (ОДКБ). Хотя в комплексе весь спектр этих вопросов можно смело занести в актив интеграционной площадки стран-участниц Содружества Независимых Государств, 25-летие которого мы недавно отметили.

Итоги парламентского сотрудничества в Содружестве прежде всего говорят как о наших интеграционных успехах, так и о узких местах и серьезных проблемах как внутри объединения, так и за его пределами.

Говоря о ЕАЭС и воспринимая его как очередную этап интеграции, то вполне уместно говорить и о межпарламентской организации как о структуре интеграционной, поскольку такой орган действовал на протяжении 1996–2014 гг. До 1996 года экономическая интеграция постсоветских стран происходила в рамках действия Договора «Об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях» [4]. В документе был обозначен довольно широкий набор целей, в том числе и таких как:

1. Последовательное улучшение условий жизни, защита прав и свобод личности, достижение социального прогресса;
2. Обеспечение устойчивого демократического развития государств;
3. Формирование единого экономического пространства, предусматривающее эффективное функционирование общего рынка товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, развитие единых транспортных, энергетических, информационных систем;
4. Разработка минимальных стандартов социальной защиты граждан; и т.д.

И здесь необходимо отметить, что вышеназванные тезисы универсальны по своей природе и присущи в целом процессам постсоветской интеграции. К примеру, они являются ключевыми и приоритетными направлениями более тесного интеграционного объединения двух стран: Беларуси и России в рамках Союзного государства и надо отдать должное с успехом реализуются, хотя и не без проблем.

Таким образом, по своим целям и задачам интеграция выходит за рамки «чисто» экономических отношений. Подписание Договора было вызвано с одной стороны необходимостью решать сугубо прагматичные задачи развития экономики и торговли, с другой, тем, что часть государств СНГ была недовольна общим развитием Содружества.

В соответствии с Договором были сформированы органы интеграции в том числе, – Межпарламентский Комитет [5]. Опыт деятельности МПА СНГ оказался здесь как нельзя, кстати, и новая межпарламентская структура стала как бы, частью, уже существующей Межпарламентской Ассамблеи. Такая передача функций другой международной структуре вообще практиковалась в Содружестве. С начала 2012 г. начал функционировать важнейший институциональный орган Евразийского экономического сообщества – Суд Сообщества, функции которого ранее выполнялись Экономическим Судом СНГ, в соответствии с Соглашением 2004 г. между СНГ и ЕАЭС [6].

Межпарламентский же Комитет фактически дублировал в меньших объемах деятельность МПА СНГ, разрабатывая модельные законы в сфере экономических отношений. Парламентские делегации состояли из представителей государств Договора, избираемых или назначаемых национальными парламентами из числа депутатов. Объем, срок действия и порядок прекращения полномочий парламентской делегации определялись государством-участником в соответствии с принятыми в нем парламентскими процедурами.

С подписанием Договора об образовании Евразийского экономического сообщества в октябре 2000 года [7] была образована МПА ЕврАзЭС, которая имела ряд отличий по сравнению с МПА СНГ. В основу был заложен принцип «разноскоростной» и «разноформатной» интеграции на постсоветском пространстве. Что сделало возможным, как усложнить структуру, так и нормотворческий процесс. Так, численный состав делегации от каждого государства, а, следовательно, и число голосов определялось критерием экономического потенциала страны. Что дало возможность взвешенного голосова-

ния. При этом правило консенсуса использовалось для Бюро МПА, голосование в личном качестве каждого члена Ассамблеи применялось в постоянных комиссиях и в заседании Межпарламентской Ассамблеи.

Таким образом, деятельность МПА стала, в том числе и своеобразной проверкой различных механизмов интеграции, Ассамблею наделили не только более широкими функциями, но и попытались изменить, по сравнению с МПА СНГ, и «нормотворческий процесс». В 2007 г. последнее государство из подписавших (а именно Кыргызская Республика), ратифицировало Договор о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества, порядке их разработки, принятия и реализации (2004 г.) [8]. В соответствии с этим Договором, в случае принятия Основ Межгосударственным Советом, они становились своеобразным «квази-законом» для государств-членов ЕврАзЭС.

Сразу же напомним, о том, что, несмотря на то, что такие документы разрабатывались строго в соответствии с Договором, ни один из этих проектов Межгосударственным Советом Глав государств рассмотрен не был. Отказались позже и от взвешенного голосования.

Это, безусловно, было связано с нежеланием видеть тогда в МПА даже квазинациональный орган. С другой стороны можно говорить о движении интеграционной модели в сторону открытого регионализма. Это был поиск той модели, которая была адекватна состоянию дел на постсоветском пространстве. В условиях санкций и внешнеполитической нестабильности, Главы государств пришли к выводу о целесообразности иметь «жесткую систему» управления.

В Декларации 2011 г. «О Евразийской экономической интеграции» [9] было заявлено о переходе с 2012 г. к следующему этапу интеграционного строительства – Единому экономическому пространству, и определена его конечная цель – создание к 2015 г. Евразийского экономического союза (ЕЭС).

Благодаря реализации этих планов, с 1 июля 2010 г. был введен в действие Таможенный кодекс Таможенного союза и с этого момента была создана *Единая таможенная территория Республики Беларусь, Республики Казахстан*

и Российской Федерации, но отменить все виды контроля на совместных границах, сделав Таможенный союз реальностью, удалось лишь через год, т.е. с 1 июля 2011 г.

Одновременно с запуском Таможенного союза Беларусь, Казахстан и Россия приступили к разработке соглашений, формирующих Единое Экономическое Пространство. В 2012 г. соглашения, формирующие правовую основу ЕЭП, вступили в силу и с этого момента государства вошли в новый период – подготовки к запуску Евразийского экономического союза. Огромная роль в этом процессе принадлежала Евразийской экономической комиссии. При этом следует напомнить, что в тот момент действовали как Интеграционный Комитет ЕврАзЭС, так и Евразийская экономическая комиссия. Компетенции этих органов не были четко определены.

Это создало определенные трудности в деятельности Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества. Основное развитие интеграционных процессов шло в русле формирования Единого экономического пространства, то есть трех государств. Формально, – основной деятельности МПА ЕврАзЭС являлась гармонизация национальных законодательств в рамках Сообщества, то есть пяти государств. Вместе с тем, очевидно, что Ассамблея не могла находиться в стороне от вопросов создания правовой базы Единого экономического пространства Беларуси, Казахстана и России.

Выходом из создавшейся ситуации явилось подписание «МЕМОРАНДУМА о сотрудничестве между Межпарламентской Ассамблеей Евразийского экономического сообщества и Евразийской экономической комиссией» от 25 октября 2012 года [10]. Документ стал юридической основой взаимодействия двух структур в целях совершенствования договорно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства. В развитие этого документа был подготовлен «ПЛАН совместных мероприятий Евразийской экономической комиссии и Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества на 2013-2014 годы» [11], который охватывал приоритетные направления дальнейшего развития евразийской интеграции, в том числе, конечно,

совместную деятельность по гармонизации законодательства.

Таким образом, депутатский корпус стран ЕврАзЭС включился в активную работу по развитию евразийской интеграции, разумеется, совместно с другими органами интеграции. При этом, работа по гармонизации проводилась одновременно по двум направлениям: в рамках таможенного союза и единого экономического пространства. Совместить нормы ЗСТ и последующих этапов экономической интеграции было практически невозможно.

К сожалению, по некоторым причинам, сегодня очевидны проблемы, с которыми столкнулась наша экономическая интеграция на площадке ЕАЭС. Это и трудности по снятию ограничений и барьеров, перекосы в объемах товарооборота стран-участниц, особенно очевидны сложности в создании общего рынка нефти и газа, как следствие, тормозящие выработку общих подходов к единой промышленной политике. Есть над, чем работать и в формировании общей правовой базы в рамках евразийской экономической комиссии и т.д.

Чтобы избежать этого, по мнению белорусской, стороны: «Прежде всего, необходимо ввести мораторий на принятие новых правовых актов, носящих дискриминационный характер по отношению к партнерам по союзу. Следить за его соблюдением должна Евразийская экономическая комиссия» [12], — отметил Президент страны А. Г. Лукашенко. В этой связи глава государства Беларуси на заседании Высшего Евразийского экономического совета в Бишкеке 14 апреля сего года поддержал позицию Кыргызстана сосредоточиться на решении внутренних проблем ЕАЭС, которые в определенной плоскости созвучны с форматом СНГ.

Полагаю, решение этих проблем невозможно без активного участия парламентариев. Что, на наш взгляд, дает право говорить о целесообразности к возвращению дискуссии о необходимости создания парламентского измерения в рамках ЕАЭС.

Конечно, этому можно возразить, сославшись на деятельность МПА СНГ, которая показала свою востребованность на протяжении двадцати пяти лет. И все уверены, что так будет

еще долго. Но необходимо отметить, что на площадке Содружества, как показала четвертьвековая история, есть свои проблемы и нерешенные вопросы. И достичь консенсуса по ним бывает крайне сложно, несмотря на то, что применяются различные формы и методы парламентского диалога. К примеру, это тема Нагорного Карабаха, Приднестровья и т.д.

Учитывая имеющийся опыт развития межпарламентского измерения в интеграционном процессе, который и был представлен здесь, хотя и, в очень сжатом виде, можно сделать вывод о том, что передача законотворческих функций другим структурам, возможна лишь на самых начальных этапах интеграционного процесса. Локомотивом же любой интеграции, безусловно, должна стать парламентская составляющая. На что указывает и опыт такого влиятельного объединения, как Европейский Союз. Хотя определенная часть аналитиков может и не согласиться со мной, опираясь на новоиспеченную процедуру брексита Великобритании. А ведь сегодня уже активно обсуждается и обратная идея «антибрэксита». И никто точно не сможет сказать, что это принесет ЕС: ослабление или укрепление?

На мой взгляд, все будет зависеть от многих факторов. Но главное здесь это упреждающая и адекватная реакция на возможные негативные последствия, четкое определение перспективных направлений и приемлемых ориентиров сотрудничества и как следствие выработка эффективных шагов и взаимовыгодных точек соприкосновения, преследующих главную задачу – углубление и укрепление интеграции.

Сегодня это в полной мере актуально для нашей евразийской интеграции, происходящей в недрах Содружества. Несомненно, рабочим органом и своеобразным мостом в таких условиях должна выступать парламентская ассамблея, а ее авангардом – конструктивный парламентский диалог. И если мы сможем решить эту непростую задачу: а именно эволюционно и гармонично наполнить «жесткую систему» президентского управления в рамках интеграционных проектов «универсальной гибкостью» национальных законодателей, то смею предположить, что парламентская дипломатия принесет соот-

ветствующие плоды и станет тем неотъемлемым органом общей интеграционной исполнительной вертикали, действительно влияющим на выработку судьбоносных интеграционных решений.

В таком случае можно будет говорить о том, что нынешняя рекомендательная функция самих законодателей наполнится новым содержанием и приобретет специфические черты «модельно-регулируемого» или даже «обязательного» характера в интеграционном законодательстве. Как видим, эта проблема сегодня присутствует и в работе Евразийской экономической комиссии и является достаточно уязвимым местом, на что обращают наше внимание лидеры государств [10].

Повысить геополитический статус евразийского пространства дает возможность ЕАЭС. Его нынешний состав имеет значительный геополитический потенциал и возможности превратиться в один из ведущих центров в мировой политике и экономике. Дальнейшее расширение ЕАЭС является важным условием повышения роли этого интеграционного проекта на мировой геополитической карте, особенно в условиях острой геэкономической конкуренции со стороны США, Китая и Европейского Союза.

С вступлением Армении в ЕАЭС появилась «новая экономико-географическая зона, граничащая с Ираном» [3] и открывающая возможности создания новых транзитных коридоров между регионом Персидского залива и постсоветским пространством. Инициатива Молдовы в получении статуса наблюдателя позволяет говорить о новых перспективах развития ЕАЭС. Такие интеграционные процессы, несомненно, придают геополитические преимущества в сравнении с американским и китайским проектами неоевразийской интеграции.

Несмотря на свой «разновекторный», «разноплановый» и «разноскоростной» характер, современные политические процессы на евразийском пространстве имеют явно выраженный интеграционный тренд. Поэтому в настоящий период времени назрела потребность формирования концепции евразийского интеграционного пространства, обеспечивающей согласование различных форм и форматов интеграционных проектов по общему замыслу, времени и реша-

емым задачам. Создавая евразийское интеграционное пространство как геополитический центр силы, способный выдерживать конкуренцию на цивилизационном уровне, необходимо учитывать, что это возможно не только через соединение потенциалов стран на принципах системообразования, но и через духовную и эмоциональную связь народов наших стран и их истории.

Список литературы

1. *Володин А.* Италия – Россия. О геополитике мира в Евразии. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://geo-politica.info/italiya-grossiya-o-geopolitike-mira-v-evrazii>. (дата обращения: 19.04.2017).
2. *Дугин А.* Основы геополитики. – М.: АР-КТОГЕЯ – центр, 2000. – 928 с.
3. *Чичкин А.* Армения – Таможенный союз: транспортный фактор влияния. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://russia-armenia.info/node/10748> (дата обращения: 23.04.2017).
4. Договор между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Киргизской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1901125> (дата обращения: 20.04.2017).
5. Соглашение о Межпарламентском Комитете Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации от 28 мая 1996 года. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3988 (дата обращения: 21.04.2017).
6. Соглашение между Евразийским экономическим сообществом и Содружеством Независимых Государств о выполнении Экономическим Судом Содружества Независимых Государств функций Суда Евразийского экономического сообщества от 3 марта 2004 года (действие приостановлено с 01.01.2015). [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/902126365> (дата обращения: 21.04.2017).
7. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (ред. от 06.10.2007,

с изм. от 10.10.2014) (Подписан в г. Астане 10.10.2000). [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_106656/ (дата обращения: 21.04.2017).

8. Договор о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества и порядке их разработки (действие приостановлено с 01.01.2015). [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901910884> (дата обращения: 21.04.2017).

9. Декларация от 18.11.2011 «О евразийской экономической интеграции». [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121934/ (дата обращения: 21.04.2017).

10. Меморандум о сотрудничестве между Евразийской экономической комиссией и Межпарламентской Ассамблеей Евразийского экономического сообщества. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/N12EK000128> (дата обращения: 22.04.2017).

11. О реализации плана совместных мероприятий ЕЭК и ЕврАзЭС на 2013-2014 годы. // Евразийская интеграция: Экономика, право, политика. – СПб., 2013. – №14. – С. 204.

12. Президент Беларуси: Противоречия в ЕАЭС нарастают как снежный ком. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://newsbel.by/04/15/prezident-belarusi-protivorechiya-v-eaes-narastayut-kak-snezhnyj-kom/> (дата обращения: 23.04.2017).