

**СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
ИНТЕГРАЦИОННОГО КЛУБА
ПРИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ
ЗА 2013 ГОД**



Москва • 2014

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
ИНТЕГРАЦИОННОГО КЛУБА ПРИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕ
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ЗА 2013 ГОД**



ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительное слово Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко	5
Введение. Об Интеграционном клубе при Председателе Совета Федерации	8
Состав правления клуба	10
I. Евразийская интеграция: история и современность	16
§ 1. Интеграционные образования на пространстве бывшего СССР: эволюция, тенденции, парламентское измерение	16
1.1. <i>Международные организации постсоветского пространства</i>	16
1.2. <i>Межпарламентские образования в рамках СНГ</i>	22
1.3. <i>Разноскоростная и разноуровневая интеграция</i>	24
§ 2. Современное состояние евразийской интеграции	29
2.1. <i>«Интеграционное ядро» – Россия, Белоруссия, Казахстан</i>	29
2.2. <i>Создание Таможенного союза и Единого экономического пространства. Стратегическая цель – Евразийский экономический союз</i>	31
II. Экономические основы и человеческое измерение евразийской интеграции	35
§ 1. Современное состояние экономического взаимодействия	35
1.1. <i>Что конкретно уже принесла интеграция? От роста товарооборота к общей стратегии развития экономик стран – участниц «интеграционного ядра»</i>	35
1.2. <i>Перспективы расширения «интеграционного ядра»</i>	39
§ 2. Общность исторических корней – фактор становления Евразийского союза	41
§ 3. Интеграция как фактор научно-технического прогресса. Единое информационное и образовательное пространство	44
§ 4. Русский язык как мощный фактор евразийской интеграции	48
§ 5. Проблема миграции: необходимость принятия решений на государственном уровне	49

§ 6. Центробежные факторы, противодействующие интеграции	53
6.1. <i>Отсутствие объединительной идеи</i>	53
6.2. <i>Неравномерность экономического развития интегрирующихся государств</i>	54
6.3. <i>Противодействие интеграции со стороны Запада. Стремление украинской элиты «уйти в Европу»</i>	54
§ 7. Центростремительные факторы интеграции	58
7.1. <i>Интеграция – средство выживания в условиях мирового кризиса</i>	58
7.2. <i>Общемировая тенденция к созданию региональных союзов. «Возвращение геополитики». Многополярный мир подразумевает консолидацию усилий</i>	59
7.3. <i>Снижение привлекательности европейской модели интеграции и «отрезвление» государств постсоветского пространства после «поиска счастья на стороне»</i>	61
III. Состояние и тенденции законодательного обеспечения и формирования общего правового пространства евразийской интеграции	63
§ 1. Синхронизация процесса ратификации соглашений в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства	63
§ 2. Использование массива модельного законодательства, подготовленного Межпарламентской Ассамблеей СНГ, для развития интеграционных процессов	65
§ 3. Соотношение норм ВТО и Таможенного союза: есть ли противоречия?	68
§ 4. Перспективы создания евразийского парламента (ассамблеи). Аргументы «за» и «против»	70
Список использованных материалов	74
Дополнение: материалы комитетов Совета Федерации	75
Список мероприятий Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации	87
Закключение	89

Ежегодный доклад Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации за 2013 год (далее – Доклад) является первым из серии Ежегодных докладов по наиболее важным и актуальным проблемам евразийской интеграции.

Структура Доклада, помимо вводной и заключительной частей, включает три основных раздела.

Первый раздел посвящен евразийской интеграции в широком смысле. Предпринята попытка оценить эволюцию евразийской интеграции после распада СССР и образования Содружества Независимых Государств.

Во втором разделе Доклада анализируется современное состояние экономического взаимодействия «тройки» стран – лидеров интеграции, а также возможные перспективы расширения интеграционного ядра за счет новых участников. Большое внимание уделяется гуманитарной составляющей интеграции, в частности, формированию общего образовательного, научного и информационного пространства стран, участвующих в интеграционном процессе.

В третьем разделе Доклада рассматриваются состояние и тенденции законодательного обеспечения и формирования общего правового пространства евразийской интеграции. Достаточно острой и интересной темой, которая нашла отражение в этом разделе, является соотношение норм ВТО и Таможенного союза. В Докладе затронут вопрос о перспективах возможного создания евразийского парламента.

Авторы Доклада не ставили задачи осветить все проблемы и тенденции многогранных интеграционных процессов на пространстве Содружества. Основное внимание было сконцентрировано на тех вопросах, которые обсуждались на прошедших мероприятиях Интеграционного клуба. Основу Доклада составили оценки, предложения и рекомендации членов правления клуба, высказывания и письменные предложения участников мероприятий.

В Докладе представлены материалы комитетов Совета Федерации. Были также использованы материалы и разработки экспертного сообщества и ведущих научно-исследовательских центров страны, в том числе Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова и Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России.

Вступительное слово Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко

Евразийский проект – приоритетное направление российской внешней политики.

Распад Советского Союза усилил тенденции углубления диспропорций экономического развития входивших в него республик, заставил их искать собственное место в мировой системе разделения труда, что сопряжено со значительными затратами и социальными издержками. В условиях современной глобальной тенденции к созданию региональных объединений интеграция на постсоветском пространстве – логичное и взаимовыгодное для стран-участниц явление.

В течение двух десятилетий после распада СССР и образования Содружества Независимых Государств на постсоветском пространстве происходили сложные процессы. Их главный итог состоит в том, что **Содружество**, при всех своих слабостях и недостатках, **состоялось и сумело выполнить важную историческую миссию.**

На основе СНГ стал возможным запуск целого ряда новых проектов, включая Евразийское экономическое сообщество, Организацию Договора о коллективной безопасности, а также основную парламентскую составляющую интеграции – Межпарламентскую Ассамблею государств – участников СНГ.

Бесспорно, пришло и осознание того, что только объединение промышленного, научного, интеллектуального потенциалов государств постсоветского пространства умножит возможности государств в сложном глобальном мире, в условиях жесткой конкуренции.

Важнейшим событием последних лет стало выделение в Содружестве «интеграционного ядра» в составе России, Белоруссии и Казахстана, что привело к созданию **Таможенного союза** и формированию **Единого экономического пространства** с перспективой выхода на стратегическую цель – **Евразийский экономический союз.**

Те процессы, которые происходили на постсоветском пространстве в течение двух десятилетий, подготовили нынешний этап интеграции.

Говоря о современном состоянии экономического взаимодействия в тройке лидеров, важно отметить, что **интеграция – это не абстрактный проект, а уникальная возможность более эффективного развития экономики наших государств, улучшения благосостояния их граждан.**

Достижения интеграции побуждают другие страны СНГ присоединиться к тройке лидеров. Примером могут служить Армения и Киргизия. Кроме того, растет интерес к нашим интеграционным процессам и со стороны многих стран вне пространства СНГ.

Вместе с тем успехи вызывают и **ожесточенное противодействие**. Явно усиливается стремление сократить наше интеграционное пространство. Особенно отчетливо это просматривается в ситуации на Украине. Идет настоящая битва, предпринимаются беспрецедентные попытки оторвать Украину от России и СНГ. В связи с этим хотелось бы ещё раз подчеркнуть, что создавая интеграционное объединение, мы действуем не против кого-либо, мы действуем в интересах этих государств. И делаем всё для того, чтобы создавать условия для расширения и развития нашего торгово-экономического сотрудничества. Оказание экономической и финансовой поддержки Украине в той сложнейшей ситуации, в которой она оказалась, причем без каких-либо политических условий, является проявлением нашего отношения к братскому государству, к братскому народу.

Мы придерживаемся позиции, что любое государство имеет **суверенное право выбора своего пути развития, руководствуясь, прежде всего, собственными национальными интересами**. И любые обвинения в адрес России со стороны политических сил Запада в том, что сегодня разворачивается процесс восстановления Советского Союза, не выдерживают никакой критики. Абсолютно ясно, что политическое давление на некоторые постсоветские государства со стороны Евросоюза и Соединенных Штатов несоизмеримо жестче действий Российской Федерации. Когда перед нами наглядная картина принуждения суверенных государств к принятию заведомо невыгодных для них и их граждан решений, упреки в имперском характере российской внешней политики вызывают искреннее недоумение. И на этом фоне особенно заметен тот факт, что евразийские интеграционные процессы вызывают острую обеспокоенность у оппонентов. Это говорит об эффективности евразийской интеграции и ее реальной конкурентоспособности: уже не только в региональном, но и в глобальном разрезе.

Обращаясь к вопросу о новых членах Таможенного союза, можно утверждать, что он должен решаться обдуманно и без спешки во избежание возникновения «болезни роста», от которой сегодня страдает экономика Евросоюза. В первую очередь необходимо наладить максимально эффективное взаимодействие между действительными членами интеграционных объединений, а лишь потом, когда система будет выстроена, работать с теми государствами, которые изъявляют желание присоединиться к соответствующим структурам.

Большое значение для развития интеграции имеет **гуманитарное сотрудничество**. Имеется в виду задача по формированию общего трансграничного образовательного, научного, культурного и информационного пространства. Выдвинут целый ряд интересных и конкретных предложений, включая создание на постсоветском пространстве единой сетевой образовательной структуры. Данные

предложения должны использоваться в законотворческой работе.

Весьма остро стоит проблема миграции. Ее решение требует принятия на государственном уровне неотложных решений.

Очень важно проводить **анализ центробежных и центростремительных факторов в ходе интеграционных процессов.** Он позволяет более четко представить как возможные перспективы, так и риски развития евразийской интеграции, причем не изолированно, а в глобальном контексте.

Развитие интеграционных процессов невозможно без их законодательного сопровождения и формирования общего правового пространства.

Разработка модельного законодательства является важным элементом развития всесторонней интеграции на территории Содружества Независимых Государств. Учитывая тот факт, что около 70-ти процентов модельных законов, разрабатываемых в стенах МПА СНГ, в той или иной мере внедрены в законодательства стран СНГ, можно говорить о серьезном потенциале гармонизации национальных законодательств стран Содружества.

Особую важность приобретает синхронизация процесса ратификации интеграционных соглашений. Прежде всего тех, которые заключаются в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства. Координация этой работы – прямая задача парламентариев. Нельзя допускать, чтобы из-за пробуксовок в процессе ратификации задерживалось воплощение в жизнь важных пунктов интеграционных соглашений.

Президент России в Послании Федеральному Собранию 12 декабря прошлого года отметил: «Сейчас мы входим в решающую стадию подготовки Договора о Евразийском экономическом союзе. Сегодня ведется активная работа над этим важнейшим документом. Рассчитываем, что к 1 мая 2014 года согласование текста Договора будет завершено, и он поступит в парламенты России, Белоруссии и Казахстана». Данный документ, безусловно, будет рассмотрен в приоритетном порядке.

Острая и интересная тема – **соотношение норм ВТО и Таможенного союза.** Обоснованным представляется мнение о том, что нормативная база Таможенного союза соответствует общемировым стандартам и требованиям ВТО.

Приведенные в предлагаемом Ежегодном докладе Интеграционного клуба оценки и предложения дают представление о сложной и многогранной теме евразийской интеграции и возможных векторах ее дальнейшего развития.

Представленное **сопоставление мнений и позиций по разным направлениям интеграционного процесса,** как мы надеемся, будет интересным для всех, кто занимается теорией и, главное, практикой евразийской интеграции.

Введение

Об Интеграционном клубе при Председателе Совета Федерации

Предложение о создании дискуссионной площадки для обсуждения хода интеграционных процессов на пространстве СНГ было высказано на заседании «круглого стола» на тему «Большая страна: перспективы интеграционных процессов на постсоветском пространстве в рамках Евразийского союза», который прошел в Совете Федерации 24 ноября 2011 года. Интеграционный клуб при Председателе Совета Федерации был создан 17 апреля 2012 года¹. Перед ним была поставлена задача разрабатывать предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы сотрудничества и углублению интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

Первое заседание правления Интеграционного клуба, на котором была выработана концепция деятельности клуба и основные направления его работы, состоялось 26 апреля 2012 года.

С этого времени новым консультативным органом был проведен ряд значимых мероприятий².

В состав правления Интеграционного клуба входит более 20 человек. Это ведущие эксперты – специалисты в сфере международных отношений, известные политики, парламентарии, деятели науки.

Действующий состав правления Интеграционного клуба, а также положение о его работе были утверждены Председателем Совета Федерации³.

С 2013 года началась работа по подготовке ежегодных докладов Интеграционного клуба. Создана рабочая группа Аппарата Совета Федерации по обеспечению деятельности Интеграционного клуба и подготовке проекта Ежегодного доклада⁴.

¹ Распоряжение Председателя Совета Федерации от 17 апреля 2012 года № 111рп-СФ «Об Интеграционном клубе при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

² Заседания Интеграционного клуба на темы: «Гуманитарные основы интеграционных процессов на постсоветском пространстве» (19.06.2012) и «Общность исторических корней как фактор становления Евразийского союза» (18.11.2013). Ряд мероприятий был проведен под эгидой Интеграционного клуба совместно с другими организациями, например, Международный форум «Евразийская интеграция в XXI веке» (03.12.2012), «круглый стол» на тему «Роль региональной интеграции в развитии конкурентоспособности стран ЕврАзЭС и ее правовое обеспечение», Астана (22.10.2013) и другие.

³ Распоряжения Председателя Совета Федерации от 26 сентября 2013 года № 211рп-СФ и от 18 декабря 2013 года №306рп-СФ.

⁴ Приказ Руководителя Аппарата Совета Федерации от 1 октября 2013 г. № 123-од. Руководитель рабочей группы – В.М. Азаров.

Интеграционный клуб при Председателе Совета Федерации создан для разработки новых идей по вопросам интеграции на постсоветском пространстве в режиме открытых экспертных дискуссий.

Половина членов правления Интеграционного клуба – внешние эксперты, что свидетельствует о намерении знакомиться и работать с альтернативными позициями специалистов по евразийской интеграции.

(официальный сайт Совета Федерации: <http://council.gov.ru>)

В.И. Матвиенко: «Необходимо активно взаимодействовать с органами власти государств – участников Содружества, с парламентами, приглашать на заседания Интеграционного клуба коллег из стран СНГ. Также нужно взаимодействовать с субъектами Российской Федерации по широкому кругу вопросов (роль межрегионального сотрудничества в развитии интеграционных процессов на пространстве СНГ неуклонно возрастает), наладить взаимодействие Интеграционного клуба с Межпарламентской Ассамблеей, изучать и обсуждать зарубежный опыт интеграции».

(заседание правления Интеграционного клуба, Совет Федерации, 26 апреля 2012 года)

Интеграционный клуб является механизмом, дающим возможность транслировать идеи, генерирующиеся в ходе открытого обсуждения, напрямую наднациональным и национальным органам власти, ответственным за тот или иной аспект интеграции.

Согласно положению об Интеграционном клубе при Председателе Совета Федерации, Председатель клуба осуществляет взаимодействие с органами власти государств – участников Содружества Независимых Государств, международными организациями, федеральными органами государственной власти, другими государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также российскими и иностранными организациями по вопросам ведения Интеграционного клуба.

(официальный сайт Совета Федерации: <http://council.gov.ru>)

СОСТАВ
правления Интеграционного клуба при Председателе Совета
Федерации Федерального Собрания Российской Федерации



Матвиенко Валентина Ивановна

Председатель Совета Федерации
Федерального Собрания Российской
Федерации (председатель Интеграционного
клуба)



Глазьев Сергей Юрьевич

советник Президента Российской Федерации



Гринберг Руслан Семенович

директор Института экономики Российской
академии наук



Гусман Михаил Соломонович

первый заместитель генерального директора
Федерального государственного унитарного
предприятия «Информационное
телеграфное агентство России (ИТАР-
ТАСС)»



Джабаров Владимир Михайлович

первый заместитель председателя Комитета
Совета Федерации по международным
делам



Дзасохов Александр Сергеевич

заместитель председателя Комиссии
Российской Федерации по делам ЮНЕСКО



Игнатенко Виталий Никитич

первый заместитель председателя Комитета
Совета Федерации по международным
делам



Кобзон Иосиф Давыдович

первый заместитель председателя
Комитета Государственной Думы по культуре



Косачев Константин Иосифович

руководитель Федерального агентства по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству



Кривов Виктор Дмитриевич

начальник Аналитического управления Аппарата Совета Федерации (ответственный секретарь Интеграционного клуба)



Лощинин Валерий Васильевич

помощник Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации



Лукьянов Федор Александрович

председатель президиума Совета по внешней и оборонной политике, главный редактор журнала «Россия в глобальной политике»



Маргелов Михаил Витальевич

председатель Комитета Совета Федерации
по международным делам



Никонов Вячеслав Алексеевич

председатель Комитета Государственной
Думы по образованию



Петраков Николай Яковлевич

директор Института проблем рынка
Российской академии наук



Примаков Евгений Максимович

научный руководитель Центра ситуационного
анализа Российской академии наук



Садовничий Виктор Антонович

ректор Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова



Слущкий Леонид Эдуардович

председатель Комитета Государственной Думы по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками



Торкунов Анатолий Васильевич

ректор Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации



Умаханов Ильяс Магомед-Саламович

заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации



Фадеев Валерий Александрович
главный редактор журнала «Эксперт»



Швыдкой Михаил Ефимович
специальный представитель Президента
Российской Федерации по международному
культурному сотрудничеству

I. Евразийская интеграция: история и современность

Одним из стратегических направлений внешней политики российского государства на постсоветском пространстве является евразийская интеграция.

Россия считает приоритетной задачу формирования Евразийского экономического союза, призванного не только максимально задействовать взаимовыгодные хозяйственные связи на пространстве СНГ, но и стать определяющей будущей стран Содружества моделью объединения, открытого для других государств⁵.

Президент России В.В. Путин: «Евразийская интеграция – это шанс для всего постсоветского пространства стать самостоятельным центром глобального развития, а не периферией для Европы или для Азии».

(заседание международного дискуссионного клуба «Валдай», Новгородская область, 19 сентября 2013 года)

«Что касается евразийского направления. Чрезвычайно важная сфера деятельности. Мы должны из нашего прошлого выбрать все самое лучшее и эффективное для того, чтобы повышать нашу общую конкурентоспособность. Мы в состоянии это сделать».

(конференция Общероссийского народного фронта «Форум действий», Москва, 5 декабря 2013 года)

§ 1. Интеграционные образования на пространстве бывшего СССР: эволюция, тенденции, парламентское измерение

1.1. Международные организации постсоветского пространства

Содружество Независимых Государств образовано 8 декабря 1991 года Республикой Беларусь, Российской Федерацией и Украиной, подписавшими Соглашение о его создании. 21 декабря 1991 года в Алма-Ате главы государств подписали Протокол к данному Соглашению. В нем зафиксировано, что Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Молдова, Российская Федерация, Республика Таджикистан, Туркменистан, Республика Узбекистан и Украина на равноправных началах образуют Содружество Независимых Государств. Грузия стала членом СНГ в 1993 году и вышла из его состава 18 августа 2009 года.

22 января 1993 года в Минске на саммите СНГ был принят Устав Содружества. Его не подписали Туркменистан и Украина, которые тем

⁵ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ 12 февраля 2013 года.

самым де-юре не являются государствами – членами, а считаются государствами – участниками Содружества.

Сегодня СНГ – это форма сотрудничества равноправных независимых государств, признанная международным сообществом региональная организация. Ее отличительной особенностью является осуществление взаимодействия практически во всех сферах межгосударственного общения. Созданные в рамках СНГ механизмы позволяют учитывать разную степень готовности стран к интеграции и предоставляют возможность каждой из них участвовать в тех сферах сотрудничества и в той мере, которые отвечают их национальным интересам.

Взаимодействие в рамках Содружества осуществляется через уставные органы, а также систему органов отраслевого сотрудничества.

Совет глав государств (СГГ) является высшим органом Содружества, в котором обсуждаются и решаются принципиальные вопросы, связанные с деятельностью государств-участников в сфере их общих интересов.

Совет глав правительств (СГП) координирует взаимодействие органов исполнительной власти государств – участников СНГ в экономической, социальной и иных сферах общих интересов. СГП принимает решения в рамках своей компетенции, согласовывает проекты наиболее значимых документов, которые вносятся на последующее рассмотрение Совета глав государств.

Совет министров иностранных дел (СМИД) является основным исполнительным органом, обеспечивающим сотрудничество во внешнеполитической деятельности государств – участников СНГ по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Совет министров обороны (СМО) является органом Совета глав государств по вопросам военной политики и военного строительства государств – участников Содружества. Членами СМО являются министры обороны государств – участников СНГ (кроме Молдавии, Туркменистана и Украины). С 11 декабря 2012 года председателем Совета является Министр обороны Российской Федерации С.К. Шойгу.

Совет командующих Пограничными войсками (СКПВ) является органом Совета глав государств по вопросам координации охраны внешних границ Содружества и обеспечения стабильного положения на них. Членами СКПВ являются руководители пограничных служб 10 государств – участников СНГ, а также Председатель Координационной службы Совета командующих. Азербайджанская Республика входит в состав СКПВ на правах наблюдателя. С 16 мая 2013 года председателем СКПВ является первый заместитель Директора – руководитель Пограничной службы ФСБ России генерал-полковник В.Г. Кулишов.

Экономический суд Содружества создан в целях обеспечения единообразного применения соглашений государств – участников СНГ и

основанных на них экономических обязательств и договоров путем разрешения споров, вытекающих из экономических отношений. Образуется из равного числа судей от каждого государства – участника Соглашения об Экономическом суде СНГ. С 15 декабря 2011 года Председателем Экономического суда СНГ является Л.Э. Каменкова (Белоруссия).

Экономический совет – основной исполнительный орган, который обеспечивает выполнение соглашений, принятых в рамках СНГ, решений СГГ и СГП о формировании и функционировании зоны свободной торговли и по другим вопросам социально-экономического сотрудничества. В состав Экономсовета входят заместители глав правительств государств – участников СНГ. Российскую Федерацию представляет Первый заместитель Председателя Правительства И.И. Шувалов.

При Совете на постоянной основе действует **Комиссия по экономическим вопросам (КЭВ)**. В состав Комиссии входят полномочные представители всех государств – участников Содружества, кроме Азербайджана и Узбекистана. Она обеспечивает всестороннюю проработку и рассмотрение проектов документов, подготавливаемых Исполкомом СНГ и отраслевыми органами социально-экономической направленности, а также согласование позиций государств.

Решением Совета глав государств СНГ от 10 октября 2008 года утверждено Положение о председательстве в Содружестве Независимых Государств, в котором зафиксирован принцип сквозного председательства в СГГ, СГП, СМВД, Экономсовете, КЭВ и СПП. В 2013 году функции страны-председателя в СНГ осуществляла Белоруссия. На саммите Содружества в Минске 25 октября 2013 года принято решение о переходе с 1 января 2014 года председательства в СНГ к Украине.

Наряду с вышеуказанными органами в СНГ создано **порядка 70 органов отраслевого сотрудничества**. Они развивают многостороннее взаимодействие в важнейших отраслях экономики и социального развития, вопросах гуманитарного сотрудничества, борьбы с преступностью и терроризмом, в других сферах жизнедеятельности государств – участников Содружества.

Единым постоянно действующим исполнительным, административным и координирующим органом СНГ определен **Исполнительный комитет** со штаб-квартирой в Минске и отделением в Москве.

Председатель Исполнительного комитета – Исполнительный секретарь СНГ – утверждается Советом глав государств Содружества на трехлетний срок. С октября 2007 года (срок полномочий продлевался дважды – в мае 2010 и декабре 2012 годов) эту должность занимает С.Н. Лебедев.

С марта 1994 года СНГ имеет статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН. Исполком СНГ поддерживает отношения с исполнительными структурами более 20 международных организаций, с 9 из которых заключены соглашения о сотрудничестве.

Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) в настоящее время объединяет Армению, Белоруссию, Казахстан, Киргизию, Россию, Таджикистан и Узбекистан.

Целями Организации являются укрепление мира, международной и региональной безопасности и стабильности, защита на коллективной основе независимости, территориальной целостности и суверенитета государств – членов. Договор о коллективной безопасности (ДКБ) был подписан Арменией, Казахстаном, Киргизией, Россией, Таджикистаном и Узбекистаном 15 мая 1992 года в Ташкенте. Азербайджан подписал договор 24 сентября 1993 года, Грузия – 9 сентября 1993 года, Белоруссия – 31 декабря 1993 года.

Договор вступил в силу 20 апреля 1994 года, был рассчитан на 5 лет и допускал продление. 2 апреля 1999 года президенты Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана подписали протокол о продлении его срока действия на следующие пять лет, однако Азербайджан, Грузия и Узбекистан отказались от продления договора.

На московской сессии ДКБ 14 мая 2002 года было принято решение о преобразовании ДКБ в полноценную международную организацию – Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

2 декабря 2004 года Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию о предоставлении ОДКБ статуса наблюдателя.

16 августа 2006 года в Сочи было подписано решение о восстановлении членства Узбекистана в ОДКБ.

Высшим органом Организации является Совет коллективной безопасности (СКБ), в состав которого входят главы государств-членов.

Постоянно действующий рабочий орган – Секретариат Организации. Им руководит Генеральный секретарь, который назначается решением СКБ из числа граждан государств-членов и подотчетен Совету.

4 февраля 2009 года в Москве на внеочередной сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ принято решение о создании Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР).

Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) – международная экономическая организация. В ее функции входит формирование общих внешних таможенных границ входящих в нее стран, выработка единой внешнеэкономической политики, тарифов, цен и других составляющих функционирования общего рынка.

Договор об учреждении ЕврАзЭС был подписан 10 октября 2000 года в столице Казахстана Астане.

Членами сообщества со дня образования являются пять государств – Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан. В январе 2006 года членом ЕврАзЭС стал Узбекистан (в конце 2008 года он приостановил членство в ЕврАзЭС). В мае 2002 года статус наблюдателя при ЕврАзЭС был предоставлен Молдавии и Украине. В 2003 году была удовлетворена аналогичная просьба Армении.

К числу руководящих органов Сообщества относятся: Межгосударственный совет, Интеграционный комитет, Межпарламентская Ассамблея и Суд Сообщества. ЕврАзЭС имеет статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН.

В рамках реализации комплекса совместных мер по минимизации негативного воздействия мирового кризиса на экономики государств – членов Сообщества в 2009 году было принято решение об учреждении в Сообществе Антикризисного фонда (объем средств эквивалентен 10 млрд. долл. США).

В целях активизации процесса внедрения инноваций в экономику участников организации в рамках Сообщества создан Центр высоких технологий.

Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана (ТС) создан 19 декабря 2009 года в Алма-Ате (Казахстан), где главы трех государств – Дмитрий Медведев, Александр Лукашенко и Нурсултан Назарбаев – подписали Совместное заявление о его формировании. Первый этап работы Таможенного союза начался 1 января 2010 года с введения единого таможенного тарифа.

Высшим органом Таможенного союза являются Межгосударственный Совет на уровне глав государств и Межгосударственный Совет на уровне глав правительств. Единый постоянно действующий регулирующий орган – Комиссия Таможенного союза.

Формирование Таможенного союза предусматривает создание единой таможенной территории, в пределах которой не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, за исключением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер. В рамках Таможенного союза применяется единый таможенный тариф и другие единые меры регулирования торговли товарами с третьими странами.

Единое экономическое пространство (ЕЭП) – проект экономической и политической интеграции трех государств – членов Таможенного союза: России, Белоруссии и Казахстана.

Подписание Соглашения о формировании Единого экономического пространства и утверждение Концепции формирования ЕЭП состоялось 19 сентября 2003 года на саммите глав России, Белоруссии и Казахстана в Ялте.

Цель формирования ЕЭП – создание условий для стабильного и эффективного развития экономик государств-участников и повышения уровня жизни населения. Основные принципы – обеспечение свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы через границы государств-участников.

18 ноября 2011 года на саммите Высшего Евразийского экономического совета (ВЕЭС) – высшего органа Таможенного союза – президентами России, Белоруссии и Казахстана была принята Декларация о евразийской экономической интеграции, которая является своего рода «дорожной картой» дальнейшего интеграционного взаимодействия в формате ТС и ЕЭП. В ней зафиксированы цели евразийской экономической интеграции на перспективу, провозглашается задача создания Евразийского экономического союза (ЕАЭС) к 1 января 2015 года.

1 февраля 2012 года вступил в силу Договор о Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), учреждаемой в качестве единого постоянно действующего регулирующего органа ТС и ЕЭП. ЕЭК получила масштабные полномочия, необходимые для принятия сложных решений, требующихся для продолжения интеграционных процессов. Объем полномочий ЕЭК будет постепенно расширяться.

В ходе очередных заседаний Высшего Евразийского экономического совета (19 декабря 2012 года, 29 мая и 24 октября 2013 года.) правительствам Белоруссии, Казахстана и России и ЕЭК было поручено обеспечить проведение кодификации международных договоров, составляющих договорно-правовую базу ТС, ЕЭП и ЕврАзЭС, завершить работу по формированию списка изъятий и иных барьеров взаимного доступа субъектов предпринимательской деятельности на рынок государств – членов ТС и ЕЭП по определению мер и сроков, необходимых для их устранения, а также подготовить на этой основе к 1 мая 2014 года проект Договора о Евразийском экономическом союзе.

В ходе заседания ВЕЭС 29 мая 2013 года в Астане была достигнута договоренность о расширении взаимодействия стран ТС с Киргизией и Украиной. Подписаны меморандумы об углублении взаимодействия ЕЭК с этими государствами.

На заседании ВЕЭС 24 октября 2013 года был запущен процесс присоединения Армении к ТС и ЕЭП, принято решение о создании рабочей группы по подготовке соответствующей «дорожной карты».

СНГ еще далеко не исчерпало возможности для развития.

«Вполне ощутимы достижения СНГ за два десятка лет интеграционного взаимодействия в самых различных сферах. Одно из главных, на мой взгляд, – это то, что Содружество стало уникальной площадкой для постоянного откровенного и конструктивного диалога на высшем уровне. Это позволяет главам одиннадцати государств СНГ в рабочем режиме оперативно решать многие сложные вопросы. Так что

можно с уверенностью сказать: потенциал нашего сотрудничества еще далеко не исчерпан».

(С.Н. Лебедев, Председатель Исполнительного комитета – Исполнительный секретарь СНГ, интервью газете «Советская Белоруссия», 24 октября 2013 года)

1.2. Межпарламентские образования в рамках СНГ

Межпарламентская Ассамблея государств – участников Содружества Независимых Государств (МПА СНГ) – международная парламентская организация, межгосударственный орган СНГ. Учреждена в 1992 году для проведения межпарламентских консультаций, разработки рекомендательных (модельных) законодательных актов в целях гармонизации национального законодательства государств – участников СНГ и создания общей нормативно-правовой базы Содружества.

МПА СНГ состоит из парламентских делегаций Азербайджана, Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Молдавии, России, Таджикистана, Узбекистана (в работе участия не принимает), Украины. Парламентская делегация Афганистана имеет статус наблюдателя при МПА СНГ (с 2006 года).

Пленарные заседания проходят, как правило, 2 раз в год. Руководящим органом МПА является Совет МПА СНГ, который состоит из руководителей парламентов (палат парламентов). Председатель Совета МПА СНГ избирается из числа его членов сроком на 1 год тайным голосованием. С 1994 года Председателем Совета МПА СНГ неизменно избирается Председатель Совета Федерации (с 11 ноября 2011 года Председатель Совета МПА СНГ – В.И. Матвиенко). Работают 11 постоянных комиссий МПА.

В рамках МПА СНГ 10 февраля 2006 года создан Международный институт мониторинга развития демократии (МИМРД МПА СНГ) 22 ноября 2012 года решением Совета МПА СНГ создана Молодежная межпарламентская ассамблея государств – участников СНГ (ММПА СНГ), которая состоит из молодежных парламентских делегаций государств – участников МПА СНГ.

Межпарламентская Ассамблея Евразийского экономического сообщества (МПА ЕврАзЭС)

Деятельность МПА ЕврАзЭС направлена на правовое обеспечение функционирования Евразийского экономического сообщества, гармонизацию (сближение) законодательств государств-членов и приведение его в соответствие с договорами, заключенными в рамках ЕврАзЭС.

Основными задачами МПА являются формирование согласованной правовой политики ЕврАзЭС; координация законотворческой

деятельности национальных парламентов, обеспечивающей реализацию целей и задач ЕврАзЭС; создание организационно-правовых условий для приведения законодательств государств-членов в соответствие с договорами, заключенными в рамках ЕврАзЭС; организация межпарламентского сотрудничества. В целях выполнения своих основных задач Ассамблея разрабатывает для государств – членов ЕврАзЭС нормативные-правовые акты.

Ассамблея формируется из парламентариев, делегируемых парламентами государств Сообщества. Численность парламентских делегаций составляет: Республика Беларусь – 16 парламентариев; Республика Казахстан – 16; Кыргызская Республика – 8; Российская Федерация – 42; Республика Таджикистан – 8; Республика Узбекистан – 16.

Председатель Межпарламентской Ассамблеи избирается на заседании Ассамблеи из числа руководителей парламентов (палат парламентов), как правило, на два года на ротационной основе. Ассамблея проводит свои заседания один раз в год.

Бюро Межпарламентской Ассамблеи формируется Ассамблеей из парламентариев, делегируемых национальными парламентами (по два от каждого парламента), в число которых входит Председатель и заместители Председателя Ассамблеи. Ассамблея образует постоянные и временные комиссии, которые состоят из членов МПА. Постоянно действующим исполнительным органом Межпарламентской Ассамблеи и Бюро МПА, обеспечивающим их деятельность, является Секретариат МПА ЕврАзЭС.

Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности (ПА ОДКБ) – орган межпарламентского сотрудничества государств – участников МПА СНГ – членов ОДКБ. Создан в соответствии с постановлением членов Совета МПА государств СНГ – членов ОДКБ «О мерах по формированию парламентского измерения Организации Договора о коллективной безопасности в рамках Межпарламентской Ассамблеи СНГ» от 16 ноября 2006 года в целях решения приоритетных задач по развитию правовой базы ОДКБ в рамках МПА СНГ. ПА ОДКБ состоит из парламентских делегаций Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана. Организационно-правовые основы деятельности определены Временным положением о Парламентской Ассамблее Организации Договора о коллективной безопасности от 30 марта 2007 года. Организацию деятельности осуществляет Председатель и Совет, состоящий из руководителей парламентов (палат парламентов). Председатель ПА ОДКБ избирается сроком на 3 года на ротационной основе. Функции организационно-технического обеспечения деятельности ПА ОДКБ возлагаются на Секретариат Совета МПА СНГ, который в организационно-штатной структуре имеет

специализированное подразделение. Его деятельностью руководит Ответственный секретарь ПА ОДКБ. Заседания ПА ОДКБ и Совета ПА ОДКБ проводятся не реже 2 раз в год.

В ПА ОДКБ сформированы 3 постоянные комиссии: по вопросам обороны и безопасности; по политическим вопросам и международному сотрудничеству; по социально-экономическим и правовым вопросам.

Парламентское Собрание Союза Беларуси и России (ПС) – представительный орган Союза Беларуси и России, сформирован в 1996 году (в 1996–1997 годах – Парламентское Собрание Сообщества России и Белоруссии). В соответствии с пунктом 4 статьи 70 Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года до выборов в Палату Представителей Парламента Союзного государства выполняет функции парламента Союзного государства – представительного и законодательного органа Союзного государства. Основные цели: развитие нормативно-правовой базы интеграции России и Белоруссии в политической, правовой, экономической, социальной, экологической, гуманитарной и других областях; утверждение бюджета Союзного государства; создание единой информационно-правовой системы Союзного государства и др. ПС состоит из депутатий, делегируемых соответственно Национальным собранием Республики Беларусь и Федеральным Собранием Российской Федерации. Каждая парламентская депутатия включает равное число представителей – по 36 парламентариев. В российскую депутатую входят 12 членов Совета Федерации и 24 депутата Государственной Думы. Порядок делегирования представителей в состав ПС и их отзыва определяется национальными парламентами самостоятельно. Председатель ПС избирается на ротационной основе на срок, не превышающий срока его полномочий в национальном парламенте, представителем которого он является. В ПС образованы постоянные комиссии: по законодательству и Регламенту; по экономической политике; по бюджету и финансам; по социальной политике, науке, культуре и гуманитарным вопросам; по вопросам внешней политики; по безопасности, обороне и борьбе с преступностью; по вопросам экологии, природопользования и ликвидации последствий аварий; по информационной политике.

1.3. Разноскоростная и разноуровневая интеграция

Развитие межгосударственного взаимодействия на пространстве СНГ характеризуется разноформатным и разноуровневым сотрудничеством.

4 октября 2011 года в газете «Известия» была опубликована статья Владимира Владимировича Путина «Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня».

В ней определен **основной вектор внешней политики России на пространстве СНГ** на длительную перспективу. Анализ динамики интеграционных процессов на этом пространстве проводится в статье как с точки зрения логики их внутреннего развития, так и под углом их взаимоотношений с внешним миром.

Следует отметить, что стратегический приоритет – создание Евразийского экономического союза – не противоречит выстраиванию партнерских отношений этого объединения с другими крупными «игроками» в системе международных экономических отношений.

Основываясь на общих экономических и интеграционных принципах с другими организациями, включая Евросоюз и АТЭС, евразийская интеграция может в перспективе **внести весомый вклад в оздоровление общемировой экономической конъюнктуры**.

Очень важно, что философия евразийской интеграции, предложенная в статье В.В. Путина, была поддержана в соответствующих статьях **президентов Белоруссии и Казахстана**⁶.

Таким образом, **единая политическая воля руководителей наших государств** стала мощным фактором, предопределившим настоящий интеграционный прорыв.

Ключевыми этапами интеграции стали формирование Таможенного союза и Единого экономического пространства с последующим выходом на создание Евразийского экономического союза.

Как отмечал В.В. Путин, «создание Таможенного союза и Единого экономического пространства <...> является важнейшим геополитическим и интеграционным событием на постсоветском пространстве со времен крушения Советского Союза»⁷.

Евразийская интеграция – не абстрактное понятие. Она преследует вполне ясные и конкретные цели повышения эффективности экономического развития каждой страны-участницы, увеличения благосостояния и улучшения качества жизни ее граждан.

Интеграция приносит реальную пользу гражданам Российской Федерации, Белоруссии и Казахстана. Только первый год работы Таможенного союза дал **рост взаимного товарооборота на 40 процентов**. Существенно расширяются кооперационные связи между предприятиями наших стран. Появились новые дополнительные возможности для деловых кругов государств – участников.

Принципиально значимым шагом стало создание **Евразийской экономической комиссии** – регулирующего механизма Таможенного союза и Единого экономического пространства. Следует подчеркнуть,

⁶ А.Г. Лукашенко «О судьбах нашей интеграции», «Известия», 17 октября 2011 г. Н.А. Назарбаев «Евразийский союз: от идеи к истории будущего», 25 октября 2011 г.

⁷ Из выступления В.В. Путина в Государственной Думе 11 апреля 2012 г.

что эта комиссия стала первым в истории евразийской интеграции наднациональным исполнительным органом.

Переход от Таможенного союза к Единому экономическому пространству предполагает создание огромного рынка с унифицированным законодательством, свободным передвижением капиталов, услуг и рабочей силы.

Речь также идет о стандартизации норм и регламентов во множестве областей. Принципиально важно, что ЕЭП будет базироваться на согласованных действиях в ключевых институциональных областях – в макроэкономике, в обеспечении правил конкуренции, в сфере технических регламентов и сельскохозяйственных субсидий, транспорта, тарифов естественных монополий. А затем – и на единой визовой и миграционной политике, что позволит снять пограничный контроль на внутренних границах.

У евразийской интеграции есть и внешние аспекты. Россия присоединилась к ВТО, причем сделала это в составе Таможенного союза. Это налагает особую ответственность, поскольку обязательства, принятые Россией как членом Таможенного союза, покрывают существенную часть условий присоединения к организации Казахстана и Белоруссии.

Поэтому имеется возможность облегчить партнерам России путь к вступлению в ВТО. Об этом, в частности, шла речь на одном из «правительственных часов» в Совете Федерации.

Совет Федерации также принял решение о создании Временной комиссии Совета Федерации по мониторингу участия Российской Федерации во Всемирной торговой организации и Таможенном союзе⁸.

Состоявшиеся заседания комиссии дали возможность предметно обсудить целый ряд актуальных вопросов, вытекающих из условий членства Российской Федерации в ВТО как в плане региональной политики, так и в плане взаимодействия с партнерами по Таможенному союзу и Единому экономическому пространству.

Решение масштабных интеграционных задач потребует больших усилий в сфере совершенствования и унификации законодательной базы государств – участников.

Заданный темп интеграционных процессов объективно **усиливает роль парламентов**. Логика интеграции требует обсуждения вопроса о создании Евразийского парламента или Евразийской ассамблеи. В связи с этим заслуживающей внимания представляется инициатива о

⁸ Создана в соответствии с Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О создании Временной комиссии Совета Федерации по мониторингу участия Российской Федерации во Всемирной торговой организации и Таможенном союзе» №95-СФ от 27 апреля 2012 года.

создании Рабочей группы по вопросам парламентского измерения евразийской экономической интеграции.

В отношении перспектив и сроков учреждения Евразийской парламентской структуры существуют **разные точки зрения**. Но ясно одно – такой орган со временем будет необходим. В этой работе на перспективу будет целесообразно использовать опыт Европейского парламента.

Евразийская интеграция – это открытый проект, поэтому на повестке дня постоянно будет стоять вопрос о возможном расширении состава государств – участников ЕЭП.

Прежде всего, следует отметить, и это неоднократно подчеркивали руководители стран-участниц Таможенного союза и Единого экономического пространства, что присоединение к процессу евразийской интеграции – суверенное право каждого государства, которое этого пожелает, исходя из собственных национальных интересов. С другой стороны, для того, чтобы вступить в эти «продвинутые» интеграционные структуры, его потенциальным участникам **необходимо всесторонне подготовиться к этому и отвечать определенным требованиям.**

Е.М. Примаков: «После распада СССР предпринимался целый ряд попыток найти такие решения и новые формы, которые могли бы уменьшить негативные последствия этого в целом отнюдь не радостного ни для кого из нас события.

Если говорить о перспективах интеграционных процессов на постсоветском пространстве, то я начал бы с ретроспективного критического анализа.

Почему оказался нежизнеспособным проект создания СНГ? <...> Одной из причин этого было заложенное в Устав СНГ положение о том, что Содружество не обладает наднациональными полномочиями.

<...>Так или иначе, но объективные и субъективные обстоятельства привели к тому, что встал вопрос о разноскоростной интеграции. Реалистичным в создавшихся условиях виделся путь выделения из членов СНГ тех государств, которые были бы способны углубиться в интеграционный процесс и поэтапно пройти его в обговоренные сроки.

Не без оснований считалось и считается, что успешна именно такая модель – расширить число тех членов Содружества, которые захотят принять участие в разноскоростной интеграции.

Первой реальной возможностью осуществить такую модель стала договоренность о создании российско-белорусского Союзного государства. К большому сожалению, следует признать, что эта цель не достигнута. Мы не нашли формы преодоления двух крайностей: включения Белоруссии в состав России или полного равноправия двух сторон в решении всех без исключения проблем Союза, несмотря на огромную разницу в численности населения, в экономическом и научно-техническом потенциале.

Иная участь предназначена Таможенному союзу между Россией, Казахстаном и Беларуссией. К его успеху привел прагматичный подход, когда все начиналось не с создания общего государства и даже не с общего экономического пространства, а с определения общей таможенной политики. Отсюда проложен путь к общему экономическому пространству, обеспечивающему свободу передвижения в пределах этих трех стран капиталов, рабочей силы, услуг и так далее.

Соответствующие документы уже подписаны. Есть серьезные основания считать, что они будут исполнены.

В это время получила развитие идея Евразийского экономического союза. Он должен заработать уже в 2015 году. За это время предстоит согласовать макроэкономические показатели, тарифы монополий. Например, единые транспортные тарифы железных дорог. Венцом может стать единая валюта.

Хотел бы обратить внимание на те причины, которые и на этот раз могут создать преграды в продвижении к намеченной цели. В этой связи необходимо проанализировать практику создания Европейского союза. <...> Для нас я бы сформулировал два урока кризиса ЕС.

Первый – нельзя торопиться с расширением трехстороннего российско-казахстанско-белорусского объединения, которое является базой Евразийского экономического союза. Второй урок – следует, очевидно, выделить военную составляющую. Интеграция в военной области не может и не должна ограничиваться даже на ближайшее время Россией, Беларуссией и Казахстаном. В отношении военной стороны дела таких ограничений нет.

Существует объективная потребность не просто в военном сотрудничестве на региональном уровне, но в конечном итоге в развитии Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Не нужно забывать, что при всех неудачах в продвижении военной интеграции ЕС, все страны Европейского союза с небольшим исключением входят в НАТО».

(«круглый стол» на тему «Большая страна: перспективы интеграционных процессов на постсоветском пространстве в рамках Евразийского союза», Совет Федерации, 24 ноября 2011 года)

Резюме. Внушительное количество международных организаций, созданных на постсоветском пространстве за последние 20 лет, является свидетельством того, что интеграционная тематика востребована в странах – участницах, а подготовка необходимых интеграционных механизмов уже началась.

В этом плане ключевыми этапами интеграции стали формирование Таможенного союза и Единого экономического пространства с последующим выходом на создание Евразийского экономического союза. Поэтому развитие

межгосударственного взаимодействия на пространстве СНГ характеризуется разноформатным и разноуровневым сотрудничеством.

В целом можно констатировать, что при всех своих недостатках СНГ не исчерпало своих возможностей. Содружество выполнило свою историческую миссию и обеспечило необходимые механизмы для дальнейшего развития интеграции.

Включение в состав развивающихся интеграционных структур новых государств возможно, но лишь при условии их соответствия конкретным критериям и реальной готовности продолжать интеграционное движение в будущем.

Участие России в ВТО является позитивным фактором для стран – участниц Таможенного союза, так как во многом облегчает их вступление в данную организацию.

Важным направлением интеграции является работа по унификации законодательной базы стран-участниц. Это подчеркивает роль парламентов в обеспечении эффективного развития интеграционных процессов.

§ 2. Современное состояние евразийской интеграции

2.1. «Интеграционное ядро» – Россия, Белоруссия, Казахстан

На постсоветском пространстве сформировалось ядро интеграционных процессов, направленное на формирование ТС и ЕЭП трех стран – Белоруссии, Казахстана и России. Формирование Евразийского экономического союза было объявлено главной целью дальнейшего развития интеграции.

ЕЭП – это пространство, объединяющее территории трех государств, на котором проводится согласованная экономическая, налоговая, денежно-кредитная, валютно-финансовая, торговая и таможенная политика. Общий рынок товаров и услуг, капитала и рабочей силы в рамках ЕЭП позволит более эффективно развивать производственно-кооперационные связи между предприятиями, повысить степень конкурентоспособности их продукции, создать дополнительные рабочие места, улучшить положение трудовых мигрантов. Углубление экономической интеграции на евразийском пространстве является стратегической целью на период до 2015 года.

Эффективное развитие интеграционных процессов между государствами «ядра» имеет решающее значение для будущей общерегиональной интеграции.

«Интеграционные процессы в региональных объединениях государств евразийского региона (СГ РБ, ТС и ЕЭП, ЕврАзЭС) можно усилить, используя отличную от классической модели специфичную систему развития интеграций по принципу «разноуровневой» и «разноскоростной» интеграции, выделяя наиболее активные зоны интеграции с возможностью постепенного присоединения к ним новых государств.

Для этого важно обеспечить формирование первичного уровня экономического интеграционного базиса (интеграции на микроуровне на основе прямых экономических связей агентов национальных рынков, национальных производителей и потребителей)».

(А.А. Мигранян, заведующая лабораторией межрегионального экономического развития Института проблем рынка РАН, авторский материал)

Разногласия между государствами «ядра», возникающие при обсуждении некоторых аспектов интеграции, носят неконфликтный характер и напрямую свидетельствуют о важности учета мнений всех стран-участниц при реализации евразийского проекта. Реальный переговорный процесс на основе учета взаимных интересов и поиск оптимальных механизмов сотрудничества являются одними из краеугольных камней интеграции.

Е.М. Примаков: «Идея создания Евразийского Союза, который должен обладать широкими интеграционными функциями не только в экономической области, была связана главным образом с содействием интеграционным экономическим процессам в рамках Таможенного союза. Несмотря на очевидные и уже осознанные преимущества, которые дает участие в ТС России, Белоруссии и Казахстана, сказываются пусть не антагонистические, но все-таки противоречия между ними. Эти противоречия во многом порождаются несовпадением государственных интересов с интересами различных национальных предпринимательских структур. Имеют место также противоречия с нечленами ТС из бывших советских республик, которые хотели бы иметь ограниченные связи с Таможенным союзом, не принимая на себя обязательств его членов. Характер таких противоречий должен быть глубоко проанализирован с тем, чтобы попытаться найти средства противодействия им при создании Евразийского экономического союза».

(заседание Интеграционного клуба, Москва, МГИМО, 18 ноября 2013 года)

У процессов евразийской интеграции – большой потенциал.

И.М.-С. Умаханов: «2013 год – знаковый для российского парламента. Мы отмечаем 20-летие Конституции России и Федерального Собрания страны. За этот небольшой по историческим меркам срок нами пройден значительный путь, в том числе в деле

интеграции на пространстве СНГ. Двадцать лет назад, создавая государства на «обломках СССР», мы лишь мечтали вернуться к единому экономическому и таможенному пространству. Сегодня это реальность».

(Международный общественный форум «Евразийская экономическая интеграция: достижения и проблемы», интернет-конференция, 29 ноября 2013 года)

2.2. Создание Таможенного союза и Единого экономического пространства. Стратегическая цель – Евразийский экономический союз

В.В. Путин: «Считаю важным, чтобы Договор о Евразийском экономическом союзе включал в себя долгосрочные цели нашего взаимодействия. В нем необходимо отразить новое качество интеграции. Должно быть четко прописано, что мы будем вести согласованную политику в ключевых сферах экономического регулирования.

Создание евразийских сетей в сфере энергетики, транспорта, телекоммуникаций обеспечит благоприятные условия для развития потенциала наших экономик. Региональная интеграция – наиболее действенное средство для максимального использования внутренних ресурсов роста, повышения конкурентоспособности на мировых рынках».

(заседание Высшего Евразийского экономического совета, Минск, 24 октября 2013 года)

К 1 марта 2014 года в соответствии с решением президентов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации необходимо завершить подготовку проекта Договора о Евразийском экономическом союзе на основе кодификации международных договоров, составляющих нормативно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства. С 1 января 2015 года должен начать функционировать Евразийский экономический союз.

Евразийский экономический союз должен стать той институциональной оболочкой, в которую будут встраиваться функциональные интеграционные органы, поэтому, по мнению членов правления клуба, его создание придаст качественно новый импульс развитию интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

«В связи с этим, государства – члены ТС и ЕЭП и Евразийская экономическая комиссия проводят активную работу по кодификации и подготовке на ее основе проекта Договора о Евразийском экономическом союзе. Причем эта работа ведется с учетом договоренностей об устранении барьеров, препятствующих реализации

«четырёх свобод» – свободы передвижения товаров, услуг, капитала и рабочей силы. В целях определения существующих изъятий и иных ограничений, в том числе барьеров взаимного доступа субъектов предпринимательской деятельности на рынок государств-членов, Комиссией совместно с государствами-членами был проведен анализ нормативно-правовой базы ТС и ЕЭП, по итогам которого сформирован предварительный список изъятий. В настоящее время по данному списку изъятий ведется совместная работа с целью рассмотрения возможности максимального устранения этих ограничений путем включения соответствующих положений в проект Договора о Евразийском экономическом союзе».

(В.В. Спасский, директор Департамента развития интеграции Евразийской экономической комиссии, авторский материал)

Реализовав задачу по созданию единого экономического пространства, страны – участницы интеграционных процессов должны обратить внимание и на формирование общих пространств будущей интеграционной структуры, в том числе и пространства парламентского, пространства безопасности и единого информационного пространства Евразийского союза.

При развитии интеграционных процессов важно поддерживать баланс между наднациональными и национальными политическими институтами, обеспечивать механизм демократического принятия решений и не допускать бюрократизации Евразийского союза.

Опыт Европейского союза демонстрирует, что амбиции наднациональной бюрократии играть главенствующую роль в интеграционных процессах могут привести к политическим коллизиям, к уменьшению заинтересованности национальных правительств в углублении и развитии процесса интеграции.

С.Ю. Глазьев: «Я бы даже предложил, может быть, такую формулу: численность бюрократии наднациональной не должна превышать численность самого маленького аппарата правительства из интегрированных государств, потому что когда бюрократия расширяется, она превращается в самостоятельную политическую силу. И мы, идя по пути Евросоюза, сейчас, мне кажется, уперлись в некоторые фундаментальные ограничения, когда наднациональный орган по своей величине, по своим функциям может просто в силу своей мощи вызывать определенные напряжения во взаимоотношениях с национальными правительствами. Это ослабляет интеграционный процесс, как это ни парадоксально, потому что снижает степень доверия, вызывает политическое напряжение и так далее».

(заседание Интеграционного клуба, Москва, МГИМО, 18 ноября 2013 года)

Подходы и позиции государств – членов Таможенного союза / Единого экономического пространства по вопросу о полномочиях и компетенции Евразийской экономической комиссии прошли длительное и сложное согласование.

Р.С. Гринберг: «Перед участниками интеграционного процесса возникают два важнейших взаимосвязанных вопроса – о функциях/полномочиях наднациональных органов и о порядке формирования/регламенте работы последних, ответы на которые определяются как закономерной логикой интеграционного процесса, так и политической готовностью сторон к отказу от суверенитета в конкретных сферах в пользу наднациональных институций».

(авторский материал)

Сложности формирования институтов интеграции на постсоветском пространстве имеют объективные причины. Ключевым вопросом является механизм согласования интересов. По сравнению с Европейским Союзом, в СНГ принципиально иной состав участников интеграционных групп. Если в европейской интеграции принимает участие ряд практически сопоставимых по экономическому и политическому весу государств, что позволяет при принятии решений, сочетать принципы «по паритету» и «одна страна – один голос», то в постсоветской интеграции Россия фактически не имеет сопоставимого противовеса. В этих условиях и принцип «по паритету», и принцип «одна страна – один голос» неизбежно приводит к ущемлению интересов либо России, превосходящей партнеров по экономическому и политическому потенциалу, либо всех остальных участников интеграционного процесса, «вес» которых при голосовании «по паритету» оказывается чрезвычайно малым.

«Согласно Договору о Комиссии Таможенного союза, голоса между Сторонами в Комиссии распределяются следующим образом: Республика Беларусь - 21,5; Республика Казахстан - 21,5; Российская Федерация – 57, что дает повод говорить о «гегемонии» России в организации. Но в то же время решения одного из важнейших органов интеграционного объединения – Объединенной коллегии – принимаются на основе консенсуса, при этом каждое государство – член Таможенного союза имеет один решающий голос».

(официальный сайт Евразийской экономической комиссии: <http://www.eurasiancommission.org>)

При реорганизации Комиссии Таможенного союза в Евразийскую экономическую комиссию (ЕЭК) принципы и регламент работы наднационального органа были существенно модифицированы. Голоса в Совете Комиссии распределяются по принципу «один голос члена Совета Комиссии является одним голосом», а решения принимаются консенсусом.

При очевидном экономическом превалировании Российской Федерации над другими странами – участницами интеграционных процессов надо приложить все усилия для выстраивания равноправного диалога и обеспечить равные возможности для всех партнеров в процессе принятия решений.

***Резюме.** Разноскоростной и разноуровневый характер интеграции проявился в выделении «интеграционного ядра», в которое вошли Россия, Белоруссия и Казахстан. От того, как будут складываться дела в этом «ядре» зависят перспективы всей евразийской интеграции.*

В соответствии с решением президентов Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, к 1 марта 2014 года необходимо завершить подготовку проекта Договора о Евразийском экономическом союзе на основе кодификации международных договоров, составляющих нормативно-правовую базу Таможенного союза и Единого экономического пространства. С 1 января 2015 года должен начать функционировать Евразийский экономический союз.

При реализации следующего этапа интеграции необходимо уделить пристальное внимание, во-первых, выстраиванию равноправного диалога между всеми странами-участницами вне зависимости от уровня их экономического развития, а, во-вторых, поддержанию баланса между наднациональными и национальными политическими органами во избежание чрезмерного разрастания наднациональной бюрократической системы.

II. Экономические основы и человеческое измерение евразийской интеграции

Реалии современного мира требуют максимально широкой вовлеченности общества в объединительные процессы. В качестве приоритетных субъектов интеграции должны выступать не только мощные государственные структуры и крупные экономические игроки, но и каждый конкретный гражданин союзных государств.

К.И. Косачев: «При всей важности экономических аспектов интеграции я хотел бы обязательно отметить важность гуманитарного измерения этого процесса. Время интеграции «по верхам», «дипломатии саммитов» уходит: проекты без широкой народной поддержки могут столкнуться с дополнительными проблемами в реализации. Каждый гражданин государства-участника должен ощутить пользу, удобство, личную добавочную стоимость от сближения».

(выступление на Международном общественном форуме «Евразийская экономическая интеграция: достижения и проблемы», Казань, 28 ноября 2013 года)

§ 1. Современное состояние экономического взаимодействия

1.1. Что конкретно уже принесла интеграция? От роста товарооборота к общей стратегии развития экономик стран – участниц «интеграционного ядра».

Избранный способ построения интеграционных процессов (через создание условий для отказа от таможенных процедур на границах) оказался наиболее продуктивным в сегодняшних реалиях и позволяет надеяться на развитие интеграционной динамики в будущем.

«В первом полугодии 2013 года валовый внутренний продукт «интеграционного ядра» в лице России, Белоруссии и Казахстана вырос на 1,7 процента. Товарооборот в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства за этот же период показал рост в 2 процента».

(выступление Президента России В.В. Путина на X Форуме межрегионального сотрудничества России и Казахстана, Екатеринбург, 11 ноября 2013 года)

Экономическая политика государств – участников интеграционных процессов должна ориентироваться не только на

ликвидацию барьеров, но и на поиск единых стратегических маршрутов развития.

С 1 января 2013 года в полном объеме вступило в силу Соглашение о согласованной макроэкономической политике, которое, в том числе, предусматривает совместное определение ключевых сценарных параметров с целью прогнозирования и согласования основных макроэкономических показателей повышения устойчивости экономического развития.

(официальный сайт Министерства экономического развития Российской Федерации: <http://www.economy.gov.ru>)

В соответствии с указанным соглашением, с 2013 года стороны будут удерживать бюджетный дефицит, государственный долг, уровень инфляции в согласованных параметрах.

Происходит увеличение стоимостных объемов внешней торговли стран – членов Сообщества.

Стоимостные объемы внешнеторгового оборота товарами в целом по Сообществу за 2011 год составили 1045,3 млрд. долл. (увеличение по сравнению с 2010 годом на 34%), в том числе оборот взаимной торговли товарами – 130,6 млрд. долл. (прирост на 34%). В первом полугодии 2013 года валовой внутренний продукт вырос на 1,7%. Взаимный товарооборот в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, без учета топливно-энергетической продукции, в январе–августе прибавил 2%. С начала 2012 года идет работа по формированию договорно-правовой базы ЕЭП. С 2012 года развивается единый рынок трех стран.

В активной фазе находится работа по достижению базовой интеграционной цели – обеспечению реальной свободы передвижения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы.

«Свобода передвижения товаров обеспечивается сегодня беспопытной торговлей, снятием таможенного контроля на внутренних границах, и это позитив. Что не удалось? Еще достаточно большое количество технических барьеров во взаимной торговле, и нам вместе нужно выйти на совместные регламенты и совместную работу в этом направлении.

По свободе передвижения услуг. Такая свобода создана в строительной отрасли, архитектуре, рекламе, здравоохранении, но мы еще не решили эту проблему в таких отраслях, как транспорт, телекоммуникации, финансы.

Третье – создание общего рынка капиталов. Это наиболее слабое звено в ЕЭП, поскольку нам необходимо разработать банковское и страховое законодательство, правовые режимы на валютном рынке и рынке ценных бумаг. Наверное, среди вот этих четырех направлений это направление сегодня надо считать требующим наибольших усилий и внимания.

И, наконец, четвертое – это свобода передвижения рабочей силы. Что нам удалось сделать в этом направлении? Отменить квотирование обязательных разрешений на работу. Трудовые мигранты могут находиться на территории стран – участниц Таможенного союза без постановки на регистрационный учет 30 дней. Кроме того, на повестке дня разработка законодательства, которое позволит увеличить это количество дней до 90».

(Т.Н. Москалькова, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по делам СНГ, евразийской интеграции и связям с соотечественниками, выступление на заседании «круглого стола» на тему: «Роль региональной интеграции в развитии конкурентоспособности стран ЕврАзЭС и ее правовое обеспечение», Астана, 22 октября 2013 года)

Экономическое развитие стран – участниц ЕврАзЭС и Таможенного союза не декларативно – оно подкрепляется реальными цифрами.

«За истекшие 13 лет в деятельности государств ЕврАзЭС отмечается рост многих экономических показателей, которые оказали существенное влияние на развитие их экономик, повышение уровня жизни населения. Только в 2012 году по сравнению с 2000 годом в целом по ЕврАзЭС валовый внутренний продукт вырос в 1,8 раза, промышленное производство – в 1,6 раза, сельскохозяйственное производство – в 1,5 раза, инвестиции в основной капитал – в 2,8 раза. В динамике в этот период взаимный товарооборот государств сообщества рос ежегодно и достиг за это время почти триллиона долларов США.

Взаимная торговля товарами стран – участниц Таможенного союза возросла в 2010 году на 29 процентов, в 2011 году – на 34 процента, в 2012 году – на 7,5 процента».

(А.Я. Казаков, руководитель Департамента экономической политики ЕврАзЭС, выступление на том же мероприятии)

Учитывая различный уровень мер государственной поддержки агропромышленного комплекса (АПК) важным аспектом является синхронизация условий функционирования АПК России и других стран Таможенного союза.

По данным Минэкономразвития России, отношение размера всей государственной поддержки сельского хозяйства к валовой стоимости сельскохозяйственной продукции в России составляет около 7%, в Казахстане – порядка 5%, в Беларуси – около 18% (при этом соответствующий объем мер поддержки, искажающих взаимную торговлю, составляет около 16%).

(по материалам Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию)

Смысловым ядром евразийской интеграции выступает не политический мотив, а задача по достижению нового уровня совместного развития экономик стран-участниц.

«Представляется важным, что продвигая интеграцию, мы придерживаемся общего понимания, что интеграционные процессы в первую очередь должны базироваться на экономическом прагматизме и, несомненно, что все интеграционные инициативы, реализуемые нашими странами, имеют единую конечную цель – создание более благоприятных условий для жизни и повышение общего благосостояния граждан наших государств».

(С.А. Дьяченко, заместитель Председателя Мажилиса Республики Казахстан, выступление на заседании «круглого стола» на тему «Роль региональной интеграции в развитии конкурентоспособности стран ЕврАзЭС и ее правовое обеспечение», Астана, 22 октября 2013 года)

Реальные достижения евразийской интеграции только повысят к ней интерес со стороны других наших соседей, в том числе и со стороны украинских партнеров.

В.В. Путин: «Начиная с мая текущего года (2013 – прим.), Украина изъявила желание присутствовать на всех встречах «тройки» в качестве наблюдателя, участвовать в дискуссиях, и неоднократно заявляла ранее о своей заинтересованности в присоединении к отдельным соглашениям Таможенного союза. Мы ничего никому не навязываем, но если у наших друзей есть желание совместно работать, мы готовы к продолжению этой работы на экспертном уровне. Наш интеграционный проект основан на равноправии, на реальных экономических интересах. Будем последовательно продвигать евразийский процесс, не противопоставляя его другим интеграционным проектам, в том числе, разумеется, и такому зрелому интеграционному проекту, как европейскому».

(Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, 12 декабря 2013 года)

Создание в России международного финансового центра явилось бы весьма эффективным инструментом в выстраивании интеграционных связей, уменьшив зависимость элит стран постсоветского пространства от западных банков, в которых хранится значительная часть их сбережений, и, тем самым, позволив им вести прагматичную и независимую политику в вопросе сближения с традиционно дружественными соседями.

1.2. Перспективы расширения «интеграционного ядра»

Вопрос о привлечении новых членов в Таможенный союз должен решаться обдуманно и без спешки во избежание возникновения «болезни роста», от которой сегодня значительно страдает экономика ЕС.

В ходе заседания Высшего Евразийского экономического совета, состоявшегося в Минске 24 октября 2013 года, руководителями Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан была озвучена позиция, согласно которой, привлечение новых членов в существующую интеграционную структуру приветствуется, однако решения о присоединении потенциальных кандидатов должны приниматься обдуманно и основываться на целесообразности такого шага для будущего единого экономического пространства.

(официальный сайт Президента Российской Федерации: <http://kremlin.ru/news/19484>)

Е.М. Примаков: «Очевидно, мы должны извлекать очень серьезные уроки из того, что происходит сейчас в Европейском интеграционном сообществе. Во-первых, очевидно, сейчас не надо делать акцент на расширение тройственного нашего Таможенного союза. Сейчас самое главное – довести, мне кажется, до логического конца это тройственное наше таможенное объединение».

(«круглый стол» на тему «Большая страна: перспективы интеграционных процессов на постсоветском пространстве в рамках Евразийского союза», Совет Федерации, 24 ноября 2011 года)

«Не следует форсировать не только расширение Таможенного союза, но и закладывать такое расширение в создаваемый Евразийский союз (альтернативой является упор на развитие двусторонних отношений с Китаем, Индией и другими странами).

Несмотря на открытость Евразийского экономического союза, представляется противополоказанным (так же, как и для Таможенного союза) ориентироваться на незамедлительную интеграцию, даже экономическую, на всем постсоветском пространстве».

(Е.М. Примаков, авторский материал)

Основным смыслом любой интеграции является, прежде всего, расширение возможностей для равноправного взаимовыгодного сотрудничества со всеми заинтересованными в этом государствами. Движение в направлении евразийского объединения таких стран, как Армения и Киргизия и демонстрация готовности к диалогу с ними со стороны государств «интеграционного ядра» – явное тому доказательство.

(официальный сайт ЕврАзЭС: <http://www.evrases.com>)

Расширение состава государств – участников интеграционных структур на пространстве СНГ на сегодняшний день не является

приоритетной задачей, наоборот, есть основания полагать, что выбор такой стратегии может понизить эффективность интеграционных процессов.

«Оценивая состояние экономических возможностей ЕврАзЭС как регионального объединения, необходимо признать, что развитие по интеграционной траектории могут обеспечить либо политические меры по форсированной модернизации экономик стран-партнеров и качественные изменения их производственно-экспортного профиля, либо также политические, и также форсированные шаги, тормозящие многовекторное сближение российских партнеров с мировым рынком. Третий сценарий, основанный на перспективе экстенсивного развития Сообщества и привлечения в его состав новых членов или наблюдателей, не решает вопроса консолидации интеграционного ядра ЕврАзЭС, т.е. достижения главной экономической цели интеграционного процесса».

(К.П. Боришполец, ведущий научный сотрудник Центра постсоветских исследований МГИМО, авторский материал)

Процесс интеграции всегда был одним из основных инструментов поддержания геополитической стабильности и сохранения той архитектуры международных отношений, которая отвечает интересам каждого из государств на мировой арене. Но он несет и много трудностей.

В условиях продолжения глобализации и связанных с ней попыток ряда государств навязать иным участникам международных отношений свои правила игры, региональная интеграция – как в пределах постсоветского пространства, так и в других частях света – играет сдерживающую и гармонизирующую роль. В то же время важно не превратиться в политизированную марионетку третьих сил, не стать номинальным, мертворожденным проектом – вот какие трудности стоят перед любым интеграционным проектом, особенно такого колоссального масштаба, как евразийский.

В настоящее время сложились две группы государств, стремящихся развивать экономическое взаимодействие с ТС/ЕЭП: страны СНГ и страны дальнего зарубежья.

В соответствии с общей позицией России, Белоруссии и Казахстана, присоединяющиеся страны должны согласиться с правилами ТС/ЕЭП в полном объеме, без каких-либо специальных ограничений. Фактически речь идет о необходимости отказа от принципа «развития на разных скоростях» и интенсивной адаптации к базовым ориентирам интеграционного процесса.

Дискуссии о расширении состава государств – участников интеграционных структур должны выйти из абстрактной плоскости

и вестись с опорой на конкретные программы, сформулированные, например, в формате «дорожных карт».

В рамках заседаний Интеграционного клуба возможно обсуждение перспектив развития интеграционных процессов не только на пространстве бывшего СССР, но и на пространстве государств, входивших прежде в Совет экономической взаимопомощи (СЭВ).

Резюме. *Успех интеграционных процессов во многом зависит от того, насколько глубоко в них вовлечено общество, конкретные граждане. Центральный смысл интеграции – новый уровень развития экономик стран-участниц, новый уровень жизни их граждан и новый уровень геополитической стабильности.*

Экономическая интеграция – это не только и не столько уничтожение пограничных барьеров между государствами, но и развитие по общему согласованному макроэкономическому вектору.

Обеспечение свободы передвижения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы – приоритетная задача интеграции. Экономическое развитие стран – участниц ЕврАзЭС и Таможенного союза не декларативно – оно подкрепляется реальными цифрами. Наглядные достижения евразийской интеграции только повысят к ней интерес со стороны других наших соседей.

Расширение «интеграционного ядра» не является приоритетной задачей и возможно только при условии реальной готовности государств-кандидатов к выполнению требований Таможенного союза и Единого экономического пространства. В любом случае вопрос о привлечении новых членов в Таможенный союз должен решаться обдуманно и без спешки.

§ 2. Общность исторических корней – фактор становления Евразийского союза

Интеграция государств в сфере экономики должна идти в ногу с процессами культурного сближения и формирования атмосферы сотрудничества.

Гуманитарные и культурные аспекты взаимодействия являются цементирующим фактором на пространстве Содружества Независимых Государств.

Россию со многими ближайшими соседями объединяют столетия общей истории. Евразийский союз – это укрепление уже

достигнутых результатов, связь новых поколений в тех странах, что веками были объединены единой логикой развития.

Интеграционное объединение можно считать одним из непосредственных следствий развития политического процесса и реального углубления демократических представлений общества. Играет роль не только фактор естественной географической близости и наличие немалого опыта совместной работы в рамках единого государства, но и фактор общей финансово-экономической системы, свободного диалога культур, новых возможностей для трудовой и интеллектуальной мобильности. Эти компоненты в значительной мере способны повлиять на выбор «правильной» позиции партнеров в отношении России, сформировать пространство общих ценностей интеграции и поддерживать добрососедские отношения.

Общая система ценностей и сложившаяся культурно-историческая среда являются мощной основой интеграционных процессов, происходящих на пространстве Евразии. Успех евразийской интеграции будет во многом зависеть от способности сохранить и сделать систему ценностей привлекательной для большего числа государств Евразии.

Решение о создании Евразийского экономического союза основывается не только на экономически выгодных перспективах. Важную роль играет историческая память и русский язык как традиционное средство межнационального общения. Именно культурно-историческое партнерство, поддержанное тесными кооперационными связями в области экономики, стимулирует Армению и Киргизию к более тесной интеграции с Россией, Белоруссией и Казахстаном.

А.В. Торкунов: «Политическая борьба за Евразию все больше приобретает формы культурно-ценностного, цивилизационного противоборства, и поражение в такой борьбе будет означать потерю не только суверенитета и контроля над территорией, природными ресурсами, но и, главное, потерю национальной идентичности, разрушение системы национальных ценностей. И в этих условиях евразийская интеграция означает не больше и не меньше как политику сохранения и суверенитета, и национальной идентичности. Неверный политический выбор неизбежно приведет к размыванию национальной системы ценностей и самоидентификации. В этой связи принципиально важно определиться со стратегией евразийской интеграции, в основе которой должна лежать не только торгово-экономическая выгода, но и сохранение общей системы ценностей и культурно-исторического наследия народов, обеспечение безопасности и суверенитета этих государств».

(заседание Интеграционного клуба, Москва, МГИМО, 18 ноября 2013 года)

Несмотря на то, что евразийская экономическая интеграция является предметом широкой дискуссии: политической, международно-общественной, деловой, сегодня отсутствует четкое понимание концепции евразийства, которая в современных условиях требует научного обновления. Развитию этой концепции и распространению знаний о ней может способствовать работа над учебными пособиями. Предварительная договоренность о написании учебного пособия по евразийству существует между российскими и казахстанскими учеными.

Огромное значение для добрососедства и взаимопонимания стран имеет формирование единых подходов к оценке общего исторического прошлого в ходе образовательного и научного сотрудничества. Опорными элементами этого процесса должно стать совместное празднование общих юбилейных дат.

А.С. Дзасохов: «Я хочу сказать о том, какая нам история нужна. Нам нужна история для того, чтобы мы двигались к Евразийскому союзу, история больших созидательных дел XX века, достоверная и удивляющая молодежь, как мне кажется, история подвига поколения тех, которые занимались индустриализацией в Центральной Азии, на Кавказе, в других огромных регионах, это очень важно».

(заседание Интеграционного клуба, Москва, МГИМО, 18 ноября 2013 года)

А.О. Чубарьян: «Первое – это юбилейные даты. У нас несколько юбилейных дат, я бы их включил сюда, то, что всех объединяет: это 100-летие со дня начала Первой мировой войны, это 70-летний юбилей Победы, которые будут всеми в той или иной форме отмечаться. И я думаю, что мы должны направить на это свои усилия, во всяком случае, наше решение, директоров институтов истории стран СНГ, состояло в том, чтобы подготовить совместную работу по истории Великой Отечественной к юбилею войны».

(заседание правления Интеграционного клуба, Москва, штаб-квартира Русского географического общества, 19 декабря 2013 года)

Резюме. Объединительной идеей процесса евразийской интеграции должно стать само понимание Евразии как пространства исторического сосуществования различных цивилизаций, для которого разнообразие является неотъемлемой чертой, а межкультурный диалог – ключевым фактором утверждения идентичности.

Поскольку гуманитарные и культурные аспекты взаимодействия являются цементирующим фактором на пространстве Содружества Независимых Государств, необходимо, чтобы интеграция в сфере экономики шла в ногу с процессами культурного сближения и формирования атмосферы сотрудничества.

Развивать данное направление необходимо посредством скоординированного подхода к образованию, в частности необходимо распространять идеи о едином прошлом и общей системе ценностей.

§ 3. Интеграция как фактор научно-технического прогресса. Единое информационное и образовательное пространство

Одним из факторов, способствующих укреплению культурного пространства, является создание единого информационного поля, охватывающего, в той или иной мере, все государства-участники.

Председатель комитета Государственной Думы по делам СНГ, евразийской интеграции и связям с соотечественниками Л.Э. Слуцкий на встрече с послами стран Содружества в декабре 2012 года выступил с предложением о создании единого информационного пространства в рамках СНГ и формировании общего новостного телеканала по аналогии с «Евроньюс».

(официальный сайт Государственной Думы: <http://www.duma.gov.ru>)

М.С. Гусман: «Хотим мы того или нет, мы уже сегодня живем в общем информационном пространстве. И здесь мы должны быть абсолютно готовы, скажем так, внутри этого общего информационного пространства адекватно, вполне квалифицированно, вполне внятно доводить до общества нашу позицию».

(заседание правления Интеграционного клуба, Совет Федерации, 26 апреля 2012 года)

По мнению многих участников мероприятий Интеграционного клуба, важно усилить информационную поддержку интеграционных процессов на пространстве СНГ, демонстрацию позитивных результатов деятельности Таможенного союза, шагов по формированию Единого экономического пространства и Евразийского экономического союза.

Данная работа должна быть направлена как на широкие слои населения, так и на национальные элиты государств – участников СНГ.

От того, насколько успешными станут попытки информационного продвижения идей евразийской интеграции, во многом зависят перспективы не только этого проекта, но и будущее всего СНГ.

Деятельность Межгосударственной телерадиокомпании «Мир» уже не в полной мере обеспечивает продвижение идей интеграции на пространстве СНГ.

«Есть телеканал «Мир». Казалось бы, аксиома, придумали что-то очень важное. А нынешний руководитель этого телевидения заявляет, что они по российскому рейтингу на 21-м месте. Как же так получается?

Финансирования нет, совершенно поверхностное содержание, и прочее... Поэтому надо заинтересоваться судьбой телеканала «Мир». Может быть, придать ему сообразные возможности».

(А.С. Дзасохов, авторский материал)

В условиях современного мира для сопровождения интеграционных процессов требуется разработка комплексных механизмов информационного обеспечения.

В качестве первоочередных мер в этой сфере необходимо рассмотреть возможность создания сети специализированных информационных центров евразийской интеграции на территории государств – участников СНГ, выработать механизм поддержки русскоязычных средств массовой информации за рубежом, в том числе рассмотреть возможность создания для этого специализированного фонда.

Работа в сфере формирования общего образовательного пространства остается одним из приоритетных направлений в рамках развития гуманитарного аспекта интеграционных процессов на постсоветском пространстве.

Развитие международных связей в сфере высшего образования и снижение барьеров для иностранных студентов позволит углубить интеграцию через взаимопроникновение систем знаний на всех уровнях – от профессионального до межличностного.

В.В. Путин: «Мы также должны значительно нарастить экспорт качественных образовательных услуг, создать условия для получения образования в российских вузах для иностранных граждан и наших соотечественников, прежде всего из государств СНГ. Это очень серьезный инструмент укрепления культурного, интеллектуального влияния России в мире.

В ближайшее время нужно обеспечить взаимное признание документов о школьном образовании со всеми странами Содружества, а также проработать вопрос (это как предложение) о создании пунктов проведения ЕГЭ по российским стандартам, например, в странах СНГ на базе центров русского языка. Такие экзамены должны проводиться в одно время со сдачей ЕГЭ в наших школах. Все это должно дать возможность талантливым молодым людям из стран Содружества поступать в наши высшие учебные заведения.

И, наконец, следует ускорить принятие правовых актов, которые позволят российским вузам активно развивать массовое дистанционное образование, также ориентированное прежде всего на наших соотечественников и граждан СНГ».

(Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, 12 декабря 2013 года)

В современном мире образование становится инструментом «мягкой силы». От эффективности экспорта образовательных стандартов в рамках евразийского экономического пространства будет зависеть состоятельность интеграционного процесса и обеспечение его конкурентоспособности на внешнеполитической арене.

Совместные проекты в области образования на евразийском пространстве будут способствовать обновлению кадров, формированию привлекательной системы ценностей, формулированию основных положений идейной основы интеграционной политики. Экспорт образовательных стандартов – широкое понятие, включающее как работу филиалов российских ВУЗов в странах ЕЭП, так и поддержку национальных образовательных учреждений, учебные планы и программы которых сформированы с учетом требований российского образовательного стандарта, а учебный процесс ведется на русском языке.

В.А. Никонов: «Мне кажется, нужно оказать массируемую помощь просто и достаточно прямой линией русским школам, школам, которые преподают на русском языке. Причем это должна быть помощь на приобретение учебников, оборудования, компьютеров и так далее. И действительно сделать эти школы потом опорными, где можно было бы сдавать ЕГЭ и поступать в российские вузы. Такая помощь была бы исключительно эффективна».

(заседание правления Интеграционного клуба, Москва, штаб-квартира Русского географического общества, 19 декабря 2013 года)

Успешность евразийского интеграционного проекта будет во многом определяться созданием единого образовательного поля с облегченным механизмом студенческих обменов, позволяющего формировать интеллектуальную элиту. Определяющим фактором становится обеспечение конкурентоспособности ВУЗов ЕЭП в сравнении с западными образовательными учреждениями.

Первостепенной задачей становится формирование эффективных механизмов по привлечению студентов, по развитию обучения языкам государств – членов ЕЭП. На этом направлении есть ряд сложностей, включая: несовершенство законодательства в области образования, сохраняющиеся ограничения на обучение иностранцев – граждан СНГ в российских университетах, практически полное отсутствие кадров профессорско-преподавательского состава, риски, связанные с возможностью нецелевого использования выделенных средств, отсутствие четких критериев проверки эффективности обучения.

В.А. Садовничий: «Будущее зависит от тех молодых людей, которым сейчас, может быть, 17, 20, 25 лет, потому что очень скоро они будут главными действующими лицами на нашем пространстве, и в зависимости от того, какими они будут, как они будут понимать нашу общность, в общем-то, и зависит наше будущее».

(заседание Интеграционного клуба, Москва, МГИМО, 18 ноября 2013 года)

Гармонизация образовательных стандартов является важнейшим условием создания общего научного и экономического пространства.

М.Е. Швыдкой: «К сожалению, до сих пор, несмотря на все усилия, образовательные стандарты в государствах – участниках СНГ, даже в естественных науках, значительно различаются. Особенно разительны различия подходов к образовательным процессам в сфере общественных наук».

(авторский материал)

Необходимо использовать интегративные возможности технологического сотрудничества.

Интеграция способна обеспечить концентрацию ресурсов на приоритетных направлениях научного-технического прогресса, стимулирующих развитие нано- и биотехнологий, информационно-коммуникативных технологий, существенно повысить эффективность традиционных сфер национальной экономики.

Резюме. *Научно-технический прогресс, который является и целью, и мощным средством интеграции, невозможен без высоких образовательных стандартов. Высокое качество жизни граждан, добрососедство, взаимное доверие и стремление к сотрудничеству должны основываться на общем историческом прошлом, которое будет сохраняться в памяти новых поколений, общих духовно-нравственных ценностях и традициях совместного проживания. Это объективно диктует необходимость формирования единого образовательного пространства Евразии.*

От эффективности экспорта образовательных услуг и стандартов в рамках евразийского экономического пространства будет зависеть динамика интеграционных процессов и конкурентоспособность новых интеграционных структур на внешнеполитической арене.

Не менее важной задачей видится создание общего информационного пространства и всеобъемлющее освещение интеграционных процессов на евразийском пространстве. В противном случае существует вероятность того, что все

силы, вложенные странами-участницами в дело интеграции, останутся незамеченными общественностью.

§ 4. Русский язык как мощный фактор евразийской интеграции

Языковое единство на пространстве СНГ – один из краеугольных камней евразийской интеграции. Соответственно необходимо уделять особое внимание сохранению и развитию русского языка в государствах бывшего СССР.

В.В. Путин: «У нас в отличие от интеграционных процессов на европейском континенте очень много преимуществ. Первое и главное из них – это язык общенационального общения – русский».

(конференция Общероссийского народного фронта «Форум действий», Москва, 5 декабря 2013 года)

Русский язык выступает как мощный фактор евразийской интеграции, являясь языком делового и повседневного общения для десятков миллионов людей во всех уголках постсоветского пространства.

По оценкам экспертов, около 100 млн. жителей бывших советских республик сегодня в той или иной степени владеют русским языком. Данный факт дает евразийскому проекту уникальное интеграционное преимущество над региональными блоками, население стран – участниц которых не может похвастаться подобным языковым единством.

В.А. Никонов: «Русский язык для постсоветского пространства значит гораздо больше, чем английский для современной Европы, потому что он был языком науки и культуры, языком, посредством которого шло культурное взаимообогащение народов».

(заседание Интеграционного клуба, Москва, 19 июня 2012 года)

Русский язык, будучи цивилизационно-культурным феноменом, тесно связан с политикой. Благодаря политическим факторам русскоязычное пространство то расширялось, то сужалось в определенные исторические периоды. При этом русский язык остается инструментом воздействия «мягкой силы». Сегодня политическая функция русского языка имеет большой потенциал влияния на успешность евразийского интеграционного процесса.

Россия является государством, обеспечивающим интеграционный евразийский процесс, поэтому знание русского языка и использование его как традиционного средства межнационального общения позволит обеспечить эффективную бизнес-коммуникацию, снизить издержки и укрепить экономическую интеграцию. Следует отметить, что с 2011 года Россотрудничество совместно с Минобрнауки является

государственным заказчиком федеральной целевой программы «Русский язык» на 2011–2015 гг., которая ориентирована на поддержку русского языка в России и за ее пределами. В международной части Программы Россотрудничество отвечает за реализацию двух стратегических задач: «Поддержка русского языка как основы развития интеграционных процессов в Содружестве Независимых Государств» и «Удовлетворение языковых и культурных потребностей соотечественников, проживающих за рубежом».

М.В. Маргелов: «Сохранение русскоязычного пространства немислимо без сохранения кириллического пространства, пространства, на котором действует кириллица как алфавит. А кириллицу мы уже практически потеряли <...> в Азербайджане, в бывших среднеазиатских республиках».

(заседание правления Интеграционного клуба, Москва, штаб-квартира Русского географического общества, 19 декабря 2013 года)

Учитывая высокий уровень технического развития и доступность цифровых технологий, укрепление позиций русского языка как средства межнационального общения может происходить посредством распространения и облегченного доступа к художественным произведениям на русском языке, к электронным аудио- и видео-курсам русского языка, выложенным в Интернет. Образовательное направление можно и нужно поддерживать с помощью государственных конкурсов и грантов.

Резюме. *Русский язык – важный цивилизационно-культурный фактор на всем евразийском пространстве. Он исторически является языком межнационального общения и средством поступательного развития интеграционных процессов. Необходимо уделять особое внимание сохранению и развитию русского языка в государствах бывшего СССР.*

§ 5. Проблема миграции: необходимость принятия решений на государственном уровне

В структуре проектов по линии ЕврАзЭС (или структурах-правопреемниках) должна возрасти роль инициатив, отражающих потребности поддержания режима свободного передвижения рабочей силы.

Не только на уровне оптимизации административных механизмов регулирования трудовой и иной миграции, но и обеспечения базового условия безопасности личности – знания языка, новой социальной среды, в которую попадает мигрант и т.п.

Совершенствование дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы позволит построить более гибкую систему рынка труда, правильно оценивать спрос и предложение на трудовые ресурсы.

В Правительстве Российской Федерации в настоящее время осуществляется подготовка законопроектов в части упрощения процедуры выдачи вида на жительство, предоставления гражданства иностранным инвесторам, квалифицированным специалистам и лицам, получившим российское образование. Цель данных законопроектов – создание наиболее благоприятных условий для приезда, длительного проживания в России образованных и профессионально востребованных мигрантов.

По мнению экспертов, это позволит сформировать максимально прозрачный порядок трудоустройства иностранных граждан, оперативно реагировать на меняющиеся потребности российской экономики в кадрах.

(по материалам Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества)

Евразийская интеграция не может осуществляться без совершенствования миграционных процессов, которые должны быть выгодны для всех сторон. Это означает необходимость разработки стратегических программ и эффективного законодательства в сфере миграции как на национальном, так и на многостороннем уровнях.

По данным Федеральной миграционной службы на 1 ноября 2013 года, на территории Российской Федерации постоянно и временно находятся порядка 11,3 миллиона иностранных граждан и лиц без гражданства. За девять месяцев в Российскую Федерацию въехало 15 миллионов иностранных граждан, из них граждане СНГ составляют 73 процента.

Ответом на миграционный вызов стало утверждение Президентом Российской Федерации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (от 13 июня 2012 года), которая определила принципы и основные направления деятельности Российской Федерации в сфере миграции. Реализуя Концепцию, предлагается осуществлять активные действия по привлечению на постоянное жительство в России иностранных граждан с востребованными у нас профессиями, а также обладающими высоким потенциалом для интеграции и адаптации.

Миграционная тематика неразрывно связана с проблемами интеграции на евразийском пространстве – от того, как выстраиваются отношения между мигрантами и принимающим их

обществом, напрямую зависит общая атмосфера межгосударственного взаимодействия.

За последние два десятилетия на пространстве СНГ развернулись колоссальные по объемам миграционные передвижения, сделавшие Россию вторым после США государством-реципиентом в мире. Влияние миграции на экономику стран Содружества нельзя переоценить – одни лишь личные переводы мигрантов, отправленные из России в страны СНГ во II квартале 2013 года, составили более 5 миллиардов долларов.
(официальный сайт Центрального банка РФ: <http://www.cbr.ru>)

Проблема миграции на евразийском пространстве требует решений на государственном уровне.

Являясь фактором экономического роста, трудовая миграция несет в себе много рисков, как для самих мигрантов, так и для принимающей страны. Важной законодательной задачей является повышение прозрачности процедур действующих в этой сфере (определение точных квот по специалистам, по потребностям регионов, официальное «рекрутерство» через государственные структуры соответствующих стран СНГ), противодействие нелегальной и теневой миграции, более широкое внедрение механизмов по адаптации и социализации трудовых мигрантов.

Ряд членов правления Интеграционного клуба акцентировали внимание на необходимости активизации работы по совершенствованию нормативно-правового обеспечения института двойного гражданства для граждан Российской Федерации и соотечественников, проживающих за рубежом.

В настоящее время российское законодательство не исключает возможности наличия двойного или второго гражданства у граждан Российской Федерации. В соответствии со статьей 62 Конституции Российской Федерации гражданин России может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) на основании федерального закона или подписанного Россией международного договора.

Развитие института двойного гражданства на пространстве СНГ рассматривается как один из элементов по защите прав российских соотечественников, проживающих в государствах, с которыми заключены соответствующие международные договоры. В настоящее время соглашение об урегулировании вопросов двойного гражданства действует только с Таджикистаном (подписано 7 сентября 1995 года). Аналогичное соглашение с Туркменистаном приостановлено этим государством в одностороннем порядке.

Большой проблемой является получение российского гражданства проживающими за пределами России детьми от смешанных браков. Согласно Федеральному закону «О гражданстве Российской

Федерации» для оформления российского гражданства таким детям требуется предоставление согласия со стороны родителя – иностранного гражданина. Данное обстоятельство зачастую препятствует получению этими детьми гражданства Российской Федерации и, соответственно, эффективной защите их прав.

Аналогичным образом обстоит дело и с упрощенным получением российского гражданства соотечественниками, проживающими за рубежом.

Правовым основанием работы с соотечественниками является Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников, проживающих за рубежом», в котором, в частности, закреплено право соотечественников на упрощенное приобретение российского гражданства. Это право реализуется в соответствии с Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации», в котором упрощенный порядок приобретения российского гражданства предусмотрен только для участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Вопрос о возможности приобретения российского гражданства в упрощенном порядке не только для участников этой программы, но и для других соотечественников, проживающих за рубежом, неоднократно обсуждался на заседаниях Комитета Совета Федерации по международным делам, на конгрессах и конференциях соотечественников. Законопроекты, которые решали этот вопрос, вносились в Государственную Думу, но не встретили поддержки большинства законодателей. Главной причиной отклонения законопроектов было то, что их принятие привело бы к увеличению числа лиц с двойным гражданством.

Резюме. Одним из ключевых элементов интеграции является создание условий для свободного передвижения рабочей силы. В связи с этим проблема миграции приобретает особое значение. Фактор миграции способен оказывать влияние на отношения между государствами на постсоветском пространстве.

Решение проблем миграции на евразийском пространстве должно идти как на национальном, так и на наднациональном уровне. Необходимо оптимизировать законодательство, работать над стратегическими программами, уделять внимание сфере социальной адаптации мигрантов.

Развитие института двойного гражданства на пространстве СНГ следует рассматривать как один из элементов по защите прав российских соотечественников. При этом повышенное внимание законодателей требуется также

уделить решению проблемы упрощенного получения российского гражданства соотечественниками, проживающими за рубежом.

Для устранения существующих в этой сфере проблем необходимо продолжить работу по внесению соответствующих изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации».

§ 6. Центробежные факторы, противодействующие интеграции

6.1. Отсутствие объединительной идеи

Евразийский проект, несмотря на сугубо экономическую направленность, должен обрести собственное идейное наполнение.

«Интеграция в Евразийский экономический союз – это не только взаимодействие, взаимное приспособление, сотрудничество, объединение национальных хозяйств, интернационализация хозяйственной жизни, но и восстановление, восполнение некоторого единства – то есть это новая целостность. Она требует и новых объединяющих идей».

(С.Ю. Глазьев, авторский материал)

«Важно найти общепринятое толкование тех процессов, которые происходили на территории постсоветских государств в XVIII-XX веках».

(М.Е. Швыдкой, авторский материал)

Постсоветским странам быть «на одной волне» с основными региональными политическими игроками и мировыми центрами силы сложно или даже невозможно.

Политическое давление и масштаб задач, с которыми столкнулись правящие элиты бывших союзных республик, не позволили им выработать по-настоящему многовекторную политическую стратегию и наполнить ее реальными делами. Одним из самых серьезных вызовов для ряда постсоветских стран стали этнические и религиозные конфликты, которые зачастую становятся не просто фоном для становления национальной, государственной идентичности. Эти конфликты во многом определяют политические процессы внутри постсоветских государств, они создали ситуацию для активного вовлечения мощных современных игроков мировой политики (прежде всего, речь идет о США, Китае, Европейском союзе, Иране, Турции, а также о транснациональных корпорациях).

6.2. Неравномерность экономического развития интегрирующихся государств

Возросшая экономическая конкуренция стран отражает неравномерность их развития и разнонаправленные, противоречивые интересы.

Экономическо-финансовый (энергетический) эгоизм элит постсоветских стран активно поощрялся со стороны внерегиональных политических факторов. Антироссийская пропаганда сыграла серьезную дестабилизирующую и дезинтегрирующую роль, мешая объективному экономическому и геополитическому сближению стран, долгое время развивавшихся совместно и солидарно. Необходимы политические меры по форсированной модернизации экономик стран-партнеров и качественные изменения их производственно-экспортного профиля.

Дисбаланс в экономическом развитии между Российской Федерацией и ее партнерами по интеграции на постсоветском пространстве очевиден. Государствам – участникам интеграционных процессов жизненно необходимо сообща выработать особую систему принятия решений, с одной стороны, адекватно отражающую расстановку сил внутри союза, а с другой, не допускаящую ущемления прав ни одного из его членов.

«Интеграционные процессы на постсоветском пространстве часто рассматриваются не только внешними наблюдателями, но и потенциальными странами-членами – точнее сказать, их евроатлантически ориентированными элитами – в качестве политического/геополитического проекта, реализация которого направлена на восстановление традиционного ареала влияния России. Крайнюю форму это предположение принимает в виде широко распространенного утверждения об «имперских амбициях» современной России, что заметным образом сказывается на политизации, в том числе и идеологической, любой интеграционной инициативы».

(И.И. Кузнецов, заместитель декана факультета политологии МГУ, авторский материал)

6.3. Противодействие интеграции со стороны Запада. Стремление украинской элиты «уйти в Европу»

Процесс евразийской интеграции вызывает острую реакцию стран Запада, опасющихся значительного ослабления своего влияния на страны региона в процессе их нарастающей экономической и потенциально возможной политической консолидации.

К.И. Косачев: «Расширение деятельности США и Евросоюза на постсоветском пространстве, многократное усиление активности так

называемого «Восточного партнерства», доселе пребывавшего в полусонном состоянии, массивная информационная, идеологическая, дипломатическая и политическая «обработка» Армении, Молдавии, Азербайджана, мощнейшее западное давление на Украину в связи с соглашением об ассоциации с ЕС – все это подтверждает наличие фактора острой геополитической ревности, побуждающей вмешиваться в процессы на пространстве СНГ, несмотря на собственные проблемы, экономический кризис и, скажем, ближневосточные темы, которые нам представляли как «не терпящие отлагательства».

(выступление на Международном общественном форуме «Евразийская экономическая интеграция: достижения и проблемы», Казань, 28 ноября 2013 года)

Взросла степень противодействия со стороны внешних игроков, крайне не заинтересованных ни в усилении позиций России в регионе и на международной арене, ни в воссоздании некогда единого рынка производства, товаров и услуг на пространстве Евразии.

Национализм, регионализм и чрезмерный протекционизм элит постсоветских стран всячески поощрялись со стороны внерегиональных политических авторов. В мае 2008 года появилась программа «Восточное партнерство». Ее целью декларируется развитие сотрудничества с шестью странами бывшего СССР (Армения, Украина, Белоруссия, Азербайджан, Грузия и Молдавия), направленное на дезинтеграцию пространства бывшего СССР.

Особое внимание необходимо уделять вопросам укрепления интеграционных процессов со странами СНГ, территориально расположенными в непосредственной близости от границ Евросоюза.

Такой подход диктуется необходимостью принятия мер со стороны ядра интеграционных процессов на пространстве Содружества, государств – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства (России, Белоруссии и Казахстана) в противовес попыткам Евросоюза провести между странами СНГ новые разделительные линии и, тем самым, кардинально изменить существующий вектор развития. Евросоюз продолжает наращивать усилия по реализации в близости от своих границ, прежде всего в странах СНГ, масштабных политических проектов.

В их числе программы «Восточное партнерство», Балтийская и Дунайская стратегии, Черноморская синергия и подготавливаемая на ее основе Черноморская стратегия Евросоюза, а также Арктическая стратегия. Одновременно Евросоюз финансирует ряд проектов в

рамках так называемого «соседства», поддерживая отдельные страны и регионы на своей южной и восточной периферии.

Особого внимания и изучения требует программа Евросоюза «Восточное партнерство», предполагающая создание с входящими в нее странами (Азербайджаном, Арменией, Беларуссией, Молдавией, Украиной, а также Грузией) «глубокой и всеобъемлющей» зоны свободной торговли. Программа «Восточное партнерство» не ограничивается лишь формированием зоны свободной торговли. Ее диапазон значительно шире – в ее рамках предполагается также гармонизация национального законодательства этих стран в соответствии с правилами и нормами Евросоюза, поддержка экономических реформ, облегчение визового режима, осуществление общей политики Евросоюза в области безопасности, в том числе в энергетической сфере, а также сотрудничества в других областях.

В целях выработки новых подходов по дальнейшему развитию интеграции в рамках СНГ необходимо внимательно изучить опыт Евросоюза по реализации таких проектов и применить его как в интересах России, так и других стран Содружества. Например, используемый странами СНГ опыт Евросоюза по формированию регионов приграничной интеграции или, так называемых, еврорегионов.

Реальной альтернативой проектам Евросоюза на пространстве СНГ должно стать не только развитие экономических связей в рамках зоны свободной торговли стран СНГ, Таможенного союза, Единого экономического пространства и формируемого Россией, Беларуссией и Казахстаном на его основе Евразийского экономического союза, но и углубление сотрудничества в других областях. Прежде всего, в социальной, гуманитарной, культурной и информационной сфере, в вопросах защиты и поддержки общих духовных и культурных ценностей.

(по материалам Комитета Совета Федерации по международным делам)

Несмотря на очевидные негативные последствия, часть украинской элиты стремится к интеграции с Европейским союзом скорее по внеэкономическим причинам.

Несмотря на растущую популярность ТС/ЕЭП на международном уровне и особую значимость ТС в контексте последних событий, которые подвели Украину к отказу от формирования зоны свободной торговли с ЕС и подтвердили приоритет российского вектора ее устойчивого экономического развития, украинская элита не оставляет попыток «уйти в Европу».

Под предлогом защиты суверенитета от вмешательства экономически мощного игрока в лице Таможенного союза, внешние силы фактически становятся субъектом внутренней политики Украины (и

некоторых других государств СНГ), что может иметь крайне негативные последствия для региона в целом.

В.И. Матвиенко: «Мы с Украиной развивали и будем развивать отношения независимо от того, какой курс она выберет, но на равноправных взаимовыгодных условиях, о чем и было заявлено. <...> Оказание экономической и финансовой поддержки Украине [со стороны России] в той сложнейшей ситуации, в которой она оказалась, причем без каких-либо политических условий, является проявлением нашего отношения к братскому государству, к братскому народу».

(заседание правления Интеграционного клуба, Москва, штаб-квартира Русского географического общества, 19 декабря 2013 года)

При этом на заседаниях Интеграционного клуба не раз отмечалось, что противодействие процессам интеграции со стороны внешних сил говорит о **реальной конкурентоспособности евразийского объединения** в условиях сегодняшней геополитической ситуации и резко обострившейся конкуренции на мировых рынках.

Среди центробежных факторов интеграции помимо отсутствия объединительной идеи, неравномерности экономического развития и противодействия интеграции со стороны Запада, существует и фактор «дефицита демократических институтов».

Р.С. Гринберг: «Объективный центробежный фактор, очень мощный и сильный, касается наших дополнительных трудностей по сравнению с европейской интеграцией – это неравновесность партнеров. На Россию приходится 80 процентов всего и вся, и это делает ситуацию намного тяжелее, чем в начале 50-х годов в Европейском союзе.... И это, конечно, делает интеграцию трудным делом».

(заседание Интеграционного клуба, Москва, МГИМО, 18 ноября 2013 года)

Резюме. Необходимо учитывать наличие центробежных факторов, препятствующих развитию интеграции, и выстраивать совместную работу по их минимизации.

Речь идет, во-первых, о неравномерности экономического развития государств, что вызывает опасения у некоторых потенциальных участников интеграционных процессов.

Также следует учитывать, что в последнее время возросла степень противодействия со стороны внешних игроков, крайне не заинтересованных ни в усилении позиций России в регионе и на международной арене, ни в воссоздании некогда единого рынка производства, товаров и услуг на пространстве Евразии.

Особое внимание в связи с этим необходимо уделять вопросам укрепления интеграционных процессов со странами

СНГ, территориально расположенными в непосредственной близости от границ Евросоюза.

§ 7. Центростремительные факторы интеграции

7.1. Интеграция – средство выживания в условиях мирового кризиса

Интеграция является актуальной мировой тенденцией.

В.И. Матвиенко: «Выжить в глобальном мире каждой отдельной стране невозможно. Только интеграционные союзы, интеграционные структуры, основанные на неких идеях общности (а у нас есть такая основа – постсоветское пространство) могут стать реальными глобальными игроками на мировом рынке, выжить, выстоять и активно, динамично развиваться».

(«круглый стол» на тему «Большая страна: перспективы интеграционных процессов на постсоветском пространстве в рамках Евразийского союза», Совет Федерации, 24 ноября 2011 года)

В условиях современной глобальной тенденции к созданию региональных объединений интеграция на постсоветском пространстве – логичное и взаимовыгодное для стран-участниц явление.

Принудительная интеграция невозможна по определению. Будучи в первую очередь процессом взаимопроникновения и взаимообогащения, интеграция может опираться исключительно на всестороннее доверие, признание всеми ее участниками интересов друг друга и стремление к общей цели.

Интеграция является эффективным средством выживания в условиях мирового структурного кризиса.

На фоне кризисных явлений, которые сегодня имеют место в современном мире и проявляются во многих сферах – от финансово-экономической до военно-политической, региональная интеграция позволяет обеспечить тесное взаимодействие государств-участников и необходимую стабильность для их поступательного развития.

Евразийский проект – это не попытка реставрации имперского миропорядка, а общее стремление к обретению гарантированной стабильности экономики региона в условиях глобальной экономической и финансовой турбулентности.

Некоторые зарубежные политики полагают, что любая интеграция в Евразии с участием России – это некая угроза реанимации советского или имперского проектов.

Между тем нет никаких оснований – ни политических, ни экономических – для опасений насчет намерения России использовать евразийскую интеграцию с целью реставрации Советского Союза. Подобные мнения высказываются либо лицами, заинтересованными в ослаблении государств евразийского региона, либо теми, кто не знаком с российской историей и современными реалиями на пространстве СНГ.

В.И. Матвиенко: «Поэтому когда мы слышим отголоски в духе холодной войны некоторых наших оппонентов, что это имперские замашки России, что Россия хочет восстановить Советский Союз, – за этим нет никаких оснований: ни смысловых, ни экономических. Никто ничего воссоздавать не хочет, да это уже и невозможно. Но в то же время отказать в праве государствам, которые много лет были в одном государстве, которые глубоко связаны кооперационными, промышленными, иными экономическими связями, не говоря уже о гуманитарных и человеческих, – никто не вправе давать соответствующие указания или препятствовать этому».

(заседание правления Интеграционного клуба, Москва, штаб-квартира Русского географического общества, 19 декабря 2013 года)

7.2. Общемировая тенденция к созданию региональных союзов. «Возвращение геополитики». Многополярный мир подразумевает консолидацию усилий

Большая часть населения интегрирующихся государств и потенциальных членов интеграционных структур выступает за развитие запущенных объединительных процессов.

Согласно социологическим данным, порядка 75% жителей Казахстана, 70% жителей России, 62% жителей Белоруссии и 56% жителей Украины одобряют участие своих государств в интеграционных структурах, развивающихся сегодня, доказывая тем самым готовность создания общей среды для совместного роста традиционно близких наций.

(В.А. Шамахов, директор Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, выступление на Евразийском научном форуме «Евразийская интеграция в XXI веке», Санкт-Петербург, 22 ноября 2012 года)

Разреженное, разъединенное пространство становится удобным объектом для вмешательства со стороны третьих сил.

Региональная интеграция – как в пределах постсоветского пространства, так и в других частях мира – играет важную сдерживающую и гармонизирующую роль. Существует целый комплекс организаций и структур, поддерживающих интеграцию стран региона в единое экономическое пространство. Примеры: Латиноамериканская

ассоциация интеграции, Союз южноамериканских наций (УНАСУР), образованный в результате слияния МЕРКОСУР и Андского сообщества. В Юго-Восточной Азии существуют АСЕАН и АТЭС, все больший вес набирает Восточноазиатское сообщество.

Интеграция на постсоветском пространстве – это не только возможность для укрепления сотрудничества между традиционно близкими государствами региона, но и новая веха диалога между ведущими геополитическими союзами в глобальном масштабе.

В.В. Путин: «Фактически мы хотим создать мощный центр регионального развития. Более того, будущий Евразийский экономический союз может стать таким фактором связки между Европой и Азиатско-Тихоокеанским регионом».

(выступление на открытии делового саммита АТЭС, Владивосток, 7 сентября 2012 года)

Во всех государствах Евразии существует понимание того, насколько важна для общества стабильность и устойчивость.

Многополярность современного мира означает качественно новые требования к консолидации государственных усилий внутри системы международных отношений. Ни одна страна сегодня не может примерить на себя роль «мирового жандарма», ни одно государство не в состоянии отвечать за будущее мировой политической, социальной, финансово-экономической системы. Эта данность, оценивать которую с субъективных позиций исключительности и «особости» неверно и бессмысленно. Но в этом многополярном мире можно научиться существовать и развиваться, можно и нужно найти пути общего, солидарного развития.

Необходимо дальнейшее совершенствование межрегиональных и приграничных связей России и стран СНГ.

В своей деятельности регионы России и страны СНГ руководствуются не только национальным законодательством и обширной международно-правовой базой, но и сотнями межрегиональных соглашений о торгово-экономическом, научно-техническом и гуманитарном сотрудничестве. И если выполнение международных договоров более или менее отслеживается со стороны федеральных органов исполнительной власти, то мониторинг реализации межрегиональных соглашений просто отсутствует.

А ведь именно на основе межрегиональных соглашений реализуется такая форма интеграции, как еврорегионы. Сегодня на базе еврорегионов осуществляется межрегиональное сотрудничество России с Финляндией, Польшей, Латвией, Литвой и Украиной. Например, в еврорегионе «Неман» Калининградская область взаимодействует на региональном уровне с Белоруссией, Литвой и Польшей. Действует

еврорегион «Карелия» в составе Республики Карелия и регионального союза коммун Финляндии. В еврорегионе «Балтика» Калининградская область сотрудничает со Швецией, Данией, Польшей, Литвой и Латвией. Созданы еврорегионы с Украиной («Слобожанщина», «Ярославна», «Днестр» и др.). Однако, несмотря на высокий потенциал этой формы сотрудничества, опыт создания и деятельности еврорегионов пока еще слабо изучен и мало применяется.

В странах СНГ имеются и собственные наработки по взаимодействию на межрегиональном и приграничном уровне.

В 1996 году создан Совет руководителей приграничных областей Республики Беларусь, Российской Федерации и Украины, объединивший 19 регионов этих стран. На рассмотрение совета выносились вопросы совершенствования процессов регулирования приграничной торговли, взаимодействия органов исполнительной власти в решении проблемы незаконной миграции, оздоровления окружающей среды и экологии.

В 2003 году Россия и Украина создали постоянно действующее совещание руководителей регионов «Содружество регионов», объединившее 22 российских и 23 украинских региона. К числу его основных задач относится выработка согласованных позиций и общих действий при решении экономических, социальных, научных, культурных и других проблем, представляющих взаимный интерес.

Однако в последние годы такая форма взаимодействия регионов России и стран СНГ не используется, несмотря на ее востребованность и эффективность.

В межрегиональной сфере хорошо себя проявило взаимодействие России и стран СНГ в рамках двусторонних межрегиональных форумов. Прежде всего, речь идет о проводимых под патронажем президентов России, Украины и Казахстана российско-украинских и российско-казахстанских межрегиональных форумах. В частности, повышенный интерес вызвал проведенный 11 ноября 2013 года в городе Екатеринбурге Форум межрегионального сотрудничества России и Казахстана, в котором приняли участие президенты обеих стран.

(по материалам Комитета Совета Федерации по международным делам)

7.3. Снижение привлекательности европейской модели интеграции и «отрезвление» государств постсоветского пространства после «поиска счастья на стороне»

Снижение привлекательности европейской модели интеграции.

Кризис европейской политики «мультикультурализма», подкрепленный сложностью взаимодействия национальных правительств с европейской бюрократией, повышает привлекательность евразийского интеграционного процесса.

Консолидирующим фактором является все более реалистичная и прагматичная позиция постсоветских государств по отношению к России в условиях высокой торгово-экономической конкуренции на мировых рынках. Участие в процессах евразийской интеграции поможет процессу реиндустриализации российской экономики.

(заседание Интеграционного клуба, Москва, МГИМО, 18 ноября 2013 года)

После многих лет поиска неопределенного счастья и идеалов демократии на стороне, за пределами культурных и исторических особенностей, после азарта вседозволенности и забвения старых связей, на постсоветском пространстве начинает появляться четкое понимание общих интересов, общего мира и, в какой-то степени, общей судьбы.

Резюме. Интеграция – путь к выживанию и устойчивому развитию в современных геополитических реалиях. Обострение глобальной экономической конкуренции, постоянная угроза кризисных явлений, рост роли надгосударственных институтов – все это делает интеграцию общемировой тенденцией. Прежде всего, для стран, которые в течение длительного исторического периода принадлежали к единой цивилизационной общности.

Евразийский проект – это не попытка реставрации имперского миропорядка, а общее стремление к обретению гарантированной стабильности экономики региона в условиях глобальной экономической и финансовой турбулентности.

В широком смысле создание Евразийского союза приведет к появлению на территории между двумя влиятельными центрами силами – Европейским союзом и странами Восточной Азии – новой мощной экономической структуры.

III. Состояние и тенденции законодательного обеспечения и формирования общего правового пространства евразийской интеграции

§ 1. Синхронизация процесса ратификации соглашений в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства

Необходимо сокращение временных затрат, а в дальнейшем – достижение полной синхронизации ратификации соглашений, заключаемых в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Единое экономическое пространство в ближайшие годы предстоит дополнить функциями антимонопольного регулирования и контроля, согласования макроэкономической политики, гармонизации налоговых систем, регулирования ж/д перевозок и энергетического рынка. Должны быть решены вопросы расширения интеграционных процессов в отношении дальнейшего участия в них оставшихся за рамками ТС/ЕЭП членов ЕврАзЭС, которые, до подписания договора о Евразийском экономическом союзе, должны сначала вступить в Таможенный союз и ратифицировать весь пакет договоров в рамках Таможенного союза.

Выражение согласия на обязательность указанных договоров осуществляется государствами – членами ТС в соответствии с требованиями своего законодательства (в форме ратификации или иным способом). Другой возможный вариант – включение в текст соответствующего международного договора условия о ратификации. В большинстве случаев Российская Федерация выражала согласие на обязательность международных договоров в рамках ТС через процедуру ратификации, так как данные договоры содержат положения, не предусмотренные российским законодательством. Кроме того, в ряде таких договоров установлена обязательность решений Евразийской экономической комиссии (ранее – Комиссия Таможенного союза) и Суда Евразийского экономического сообщества.

Международные договоры, заключенные в рамках формирования договорно-правовой базы ТС/ЕЭП, в целом не имели большого «разрыва» во времени между подписанием и вступлением в силу. В среднем это занимало период в один или два года. Для международных договоров такая продолжительность выполнения ратификационных процедур является незначительной.

С вопросом о сроках выполнения внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу этих международных договоров, тесно связан вопрос о необходимости их синхронизации во времени. Без этого невозможно эффективное построение интеграционного фундамента и последующее развитие правоотношений на его основе.

Синхронизация в этом смысле не должна пониматься буквально, то есть как совершение действий органами власти Белоруссии, Казахстана и России, например, в один день или неделю.

В рамках евразийской интеграции синхронизация внутригосударственных (ратификационных) процедур осуществляется на уровне решений высших интеграционных органов (на уровне глав государств и на уровне глав правительств), которыми могут устанавливаться конкретные сроки выполнения государствами указанных процедур. Анализ решений высших интеграционных органов показывает, что практика установления конкретных сроков для ратификации используется ими в тех случаях, когда необходимо обеспечить вступление в силу наиболее важных международно-правовых документов (например, Договора о Таможенном кодексе Таможенного союза или 17 базовых договоров, формирующих Единое экономическое пространство). Следует, однако, иметь в виду, что эта практика не является повсеместной. Вопрос в каждом случае решается индивидуально.

В перспективе основная тяжесть работы парламентов государств – членов Таможенного союза должна быть перенесена на адаптацию национальных законодательств к законодательству Единого экономического пространства.

Значительная часть работы по формированию договорно-правовой базы ТС/ЕЭП уже осуществлена. В течение 2013 года Россией были ратифицированы два международных договора с запозданием по времени (несколько месяцев) относительно момента ратификации этих договоров парламентами Белоруссии и Казахстана: Договор о взаимодействии уполномоченных органов государств – участников Соглашения о согласованных принципах валютной политики от 9 декабря 2010 года, осуществляющих валютный контроль; Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение об определении таможенной стоимости товаров, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза от 25 января 2008 года.

До 2016 года, по сведениям Евразийской экономической комиссии, планируется подготовить и принять еще несколько международных договоров.

В ближайшее время решаются одновременно две взаимосвязанные задачи – завершение работы по кодификации международных договоров, составляющих нормативно-правовую базу ТС/ЕЭП, и подготовка проекта Договора о Евразийском экономическом союзе, который должен быть представлен к подписанию к маю 2014 года, затем пройти синхронную ратификацию в парламентах и вступить в силу 1 января 2015 года.

Кодификация нормативно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства позволит выйти на этап

заклучения всеобъемлющего договора о Евразийском экономическом союзе.

От качества законодательного обеспечения зависит успешность и дальнейшее развитие интеграционных процессов на евразийском пространстве. Приоритетным направлением законотворческой и законодательной работы является завершение кодификации нормативной базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, которая включает систематизацию законодательства, устранение противоречий и несогласованностей, а где необходимо, и качественную переработку действующих норм.

(из материалов заседания «круглого стола» на тему «Роль региональной интеграции в развитии конкурентоспособности стран ЕврАзЭС и ее правовое обеспечение», Астана, 22 октября 2013 года)

Резюме. Синхронизация ратификаций соглашений в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства – важное условие эффективности и поступательного развития интеграционных процессов.

Необходимо наладить работу по внутренней ратификации данных соглашений в максимально краткие сроки. Впереди подписание фундаментального документа, дающего начало новому витку интеграции, – Договора о Евразийском экономическом союзе.

В этой связи также нужно обратить внимание на формулировку процедуры возможного вхождения новых участников в состав интеграционных структур.

Кодификация нормативно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства позволит выйти на этап заключения всеобъемлющего договора о Евразийском экономическом союзе.

§ 2. Использование массива модельного законодательства, подготовленного Межпарламентской Ассамблеей СНГ, для развития интеграционных процессов

Планомерная гармонизация законодательств стран – участниц интеграционных процессов является одним из определяющих факторов для выстраивания эффективного экономического взаимодействия.

Ключевая задача Межпарламентской Ассамблеи СНГ – сближение законодательств государств – участников СНГ и создание условий для всесторонней интеграции в рамках

Содружества на основе принимаемых модельных законодательных актов и рекомендаций.

За неполных 22 года работы Межпарламентская Ассамблея СНГ утвердила себя в качестве авторитетной международной межпарламентской организации. Развитие интеграционных процессов, расширение межгосударственного сотрудничества предъявляя повышенные требования к совместимости правовых актов государств Содружества. За время своей деятельности Межпарламентская Ассамблея СНГ разработала и приняла 411 модельных законов, кодексов, рекомендаций, вспомогательных правовых актов и законопроектных предложений. Так, только на недавнем пленарном заседании Ассамблеи 29 ноября 2013 года были одобрены и приняты 26 документов, включая новые редакции модельных Налогового и Образовательного кодексов для государств – участников СНГ.

(по материалам Секретариата Совета МПА СНГ)

Практическая польза рекомендательных законодательных актов при разработке национальных законодательств признана всеми парламентами – членами МПА СНГ.

Данные мониторинга использования модельных законодательных актов, рекомендаций и других документов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ, свидетельствуют о востребованности модельного законодательства. Принятые Ассамблеей модельные законодательные акты и другие документы парламенты государств Содружества активно используют при работе над национальными законами. Это обеспечивает совершенствование, гармонизацию, а в ряде случаев и унификацию законодательств государств СНГ.

Секретариат Совета МПА СНГ имеет подтверждения национальных парламентов об использовании 280 модельных законов и кодексов из принятых Ассамблеей 307 (более 90%), 44 рекомендаций из 55 (80%), 17 вспомогательных правовых актов и законопроектных предложений из 28 (более 60%). Всего из общего массива в 411 разработанных и принятых Ассамблеей документов более 85% (351 документ) были использованы в национальных законодательных процессах.

Нормы некоторых модельных законодательных актов, отличающихся повышенной актуальностью, национальные парламенты успевают имплементировать в национальные законодательства в течение одного года со дня их принятия, а иногда даже на стадии их разработки. Но, как правило, время, необходимое для использования новых правовых норм модельного законодательства в национальных правовых системах, составляет 2-3 года. Учитывая этот фактор временной задержки, долю использованных результатов законодательства МПА СНГ можно оценить существенно выше 85%.

Следует отметить, что около 30% модельных законодательных актов разработаны и приняты МПА СНГ в рамках реализации программ,

инициированных Советом Федерации для сближения и гармонизации законодательств государств Содружества.

Одним из аспектов законотворческой деятельности МПА СНГ является унификация понятийного аппарата модельных законодательных актов СНГ. В настоящее время в специально составленных терминологических словарях и глоссариях модельного законодательства зафиксировано в общей сложности почти 3300 норм-дефиниций. Понятийный аппарат модельного законодательства де-факто служит стандартом для национальных законодательных процессов на пространстве Содружества.

(по материалам Секретариата Совета МПА СНГ)

Разработка модельного законодательства является важным элементом развития всесторонней интеграции на территории Содружества Независимых Государств.

На основании модельных законодательных актов государства – участники СНГ осуществляют согласованную законодательную деятельность, другими словами, предпринимают шаги по сближению национальных законодательств по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Среди последних модельных законодательных актов, принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ, следует выделить: Информационный кодекс, дополнения к Библиотечному кодексу, модельные законы «О технопарках», «О коммерческой тайне», «О железнодорожном транспорте», «О регулировании транспортных тарифов».

Приоритетным направлением формирования общего правового пространства евразийской интеграции и показателем степени его открытости является качество законов, стимулирующих развитие межрегионального сотрудничества и прямых связей между хозяйствующими субъектами.

Благодаря евразийской интеграции продолжается укрепление прямых связей между предприятиями и регионами, что снижает экономические издержки и повышает конкурентоспособность во многих сферах – военно-промышленной, инновационной, телекоммуникационной, социальной. Важно своевременно и качественно создавать нормативно-правовые основы развития прямых связей.

(из материалов заседания «круглого стола» на тему «Роль региональной интеграции в развитии конкурентоспособности стран ЕвразЭС и ее правовое обеспечение», Астана, 22 октября 2013 года)

Резюме. МПА СНГ зарекомендовала себя как продуктивный орган – модельные законы, разработанные в ее стенах, активно

используются в государствах – участниках СНГ. Опыт по сближению законодательств государств постсоветского пространства должен быть использован при развитии дальнейших интеграционных процессов.

Массив модельного законодательства, сформированного в МПА СНГ, – основа для дальнейшей работы по гармонизации и унификации законодательства на евразийском пространстве.

Планомерная гармонизация законодательств стран – участниц интеграционных процессов является одним из определяющих факторов для выстраивания эффективного экономического взаимодействия.

§ 3. Соотношение норм ВТО и Таможенного союза: есть ли противоречия?

Договорно-правовая база Таможенного союза соответствует основным требованиям документов, действующих в рамках ВТО.

В ходе переговоров по вступлению в ВТО Российская Федерация приняла на себя обязательства осуществить некоторые изменения в своей таможенной и торгово-экономической политике, которая в настоящее время неразрывно связана с Таможенным союзом и Единым экономическим пространством. Имевшиеся у ВТО озабоченности по поводу тех или иных вопросов, касающихся действия актов Таможенного союза, были учтены в ходе переговоров и отражены в Докладе Рабочей группы по присоединению Российской Федерации к ВТО.

10 декабря 2013 года В.В. Путин подписал Указ №898 «О постоянном представительстве Российской Федерации при Всемирной торговой организации».

Согласно Указу, представительство станет «органом внешних сношений Российской Федерации» и учреждается в целях дальнейшей интеграции России в международную торговую систему и создания условий для эффективного взаимодействия с Всемирной торговой организацией.

Анализ правовой системы Таможенного союза, включая Договор о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 года⁹, позволяет сделать вывод, что действующие в рамках Таможенного союза соглашения и акты его органов базируются на принципах соблюдения общепризнанных норм международного права, в частности, международного экономического права, включая нормы и правила ВТО. К ним среди прочего относятся: принцип наибольшего благоприятствования; принцип национального

⁹ Договор ратифицирован всеми участниками Таможенного союза и вступил в силу 22 августа 2012 года (с даты присоединения Российской Федерации к ВТО).

режима; запрет дискриминации; запрет заключения анти-конкурентных соглашений и злоупотребления доминирующим положением на рынке; регулирование правил субсидирования субъектов экономической деятельности; регулирование правил поддержки сельского хозяйства; эффективная охрана интеллектуальной собственности; свобода движения капитала.

Действующие в рамках Таможенного союза таможенные изъятия применяются тремя государствами только в отношении друг друга, не распространяются на другие государства – члены ВТО и не нарушают права ВТО.

На официальном сайте ВТО (www.wto.org) в разделе «Региональные торговые соглашения» (Regional Trade Agreements) содержится информация о таких соглашениях, стороной которых является Российская Федерация и о которых она уведомила ВТО. Таможенный союз в этом перечне отдельно не упоминается, однако с учетом того, что он формировался в рамках Евразийского экономического сообщества, отмеченного на сайте, участие России в нем должно формально приравниваться к участию в названном межгосударственном объединении. В случае создания к 2015 году Евразийского экономического союза Российская Федерация должна будет уведомить об этом Комитет по региональным торговым соглашениям ВТО, поскольку это новая региональная интеграционная структура заменит Евразийское экономическое сообщество.

Несмотря на отсутствие упоминания о Таможенном союзе в перечне региональных торговых соглашений, применительно к системе торговых преференций, касающихся развивающихся и наименее развитых стран, ВТО признает генеральную систему преференций Таможенного союза (Generalized system of preferences Russian Federation, Belarus, Kazakhstan), функционирующую на основе Соглашения о правилах происхождения товаров, происходящих из развивающихся и наименее развитых стран, а также Протокола об общей системе тарифных преференций Таможенного союза. Указание на нее содержится в разделе «Преференциальные торговые договоренности» (Preferential Trade Arrangements) официального сайта ВТО.

Следует иметь в виду, что складывающаяся практика участия России в ВТО богаче, чем зафиксированные в тексте документов предписания. Поэтому не исключено, что в дальнейшем у ВТО могут возникнуть дополнительные вопросы к России по отдельным обязательствам, принятым в рамках Таможенного союза. В этом случае будет действовать правило преимущественной силы права ВТО по отношению к праву Таможенного союза, что предусмотрено Договором о функционировании Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 года.

Прямое противопоставление процессов глобальной экономической интеграции в рамках Всемирной торговой организации и региональных интеграционных процессов на постсоветском пространстве не только непродуктивно, но и, по сути, невозможно. Сегодня интенсивная интеграция в разных плоскостях – очевидная мировая тенденция, позволяющая государствам с различными уровнями экономического развития сообща найти наиболее выгодное для себя место в системе глобальной экономики.

Вопросы Таможенного союза и ВТО находятся в зоне пристального внимания законодателей. В Совете Федерации создана временная комиссия по мониторингу участия России в ВТО и Таможенном союзе. Регулярно проводятся выездные заседания, итоги которых показывают, что на региональном уровне уже вырабатываются самостоятельные «дорожные карты» по адаптации региональной экономики к условиям работы в рамках ВТО.

Адаптация агропромышленного комплекса России к условиям ВТО с учетом членства в Таможенном союзе способна принести значительные экономические результаты. Но достичь экономической выгоды возможно лишь при выработке последовательности действий и следовании четким рекомендациям¹⁰.

***Резюме.** При всех особенностях евразийской интеграции, на современном этапе она идет в экономических рамках, которые заданы правилами ВТО. Для дальнейшего направления и углубления этого процесса необходима разработка и принятие единой стратегии развития, только благодаря которой возможно достижение синергетического эффекта интеграции.*

Нельзя противопоставлять участие России в ВТО и экономическую интеграцию на постсоветском пространстве. Эти процессы не только не препятствуют друг другу, но, наоборот, в некотором смысле являются частью одного большого движения.

§ 4. Перспективы создания Евразийского парламента (ассамблеи). Аргументы «за» и «против»

Дальнейшее развитие социально-экономических процессов, благополучие и процветание государств – участников Содружества

¹⁰ Подробнее см. материалы Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию в Дополнении к Докладу (с. 75)

Независимых Государств во многом зависит от активной деятельности парламентов как представительных и законодательных органов власти.

(Итоговая декларация международной конференции «20 лет Совету Федерации: межпарламентский вектор взаимодействия государств – участников СНГ», Москва, 30 октября 2013 года)

В современном мире механизмы традиционной дипломатии дополняются парламентской составляющей, которая содействует углублению равноправного и всестороннего сотрудничества между государствами, обеспечивает согласованность действий по гармонизации национальных законодательств. Парламентарии полностью поддерживают усилия глав государств – участников СНГ, направленные на дальнейшее углубление интеграционных процессов и расширение сотрудничества в сфере экономики, безопасности, гуманитарной области.

В связи с переходом с 1 января 2015 года к новому этапу углубления экономической интеграции – созданию Россией, Белоруссией и Казахстаном Евразийского экономического союза необходимо уделять внимание вопросам формирования парламентской составляющей такого союза. Вместе с тем, члены правления клуба солидарны во мнении, что политическая интеграция играет подчиненную роль по отношению к интеграции экономической.

Формирование Евразийского экономического союза потребует огромных усилий по созданию правовой базы нового объединения и особенно унификации хозяйственного права входящих в этот союз государств.

Опыт работы по созданию международно-правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства показывает, что потребуются создание специальных правовых инструментов, с помощью которых проводилась бы такая унификация. Прежде всего, это касается тех правовых сфер, которые будут наиболее востребованы на различных этапах формирования Евразийского экономического союза. Создание Евразийского экономического союза потребует наличия полноценного парламента такого союза (например, Евразийской парламентской ассамблеи), формируемого на трехсторонней основе.

Самые сложные вопросы, которые могут возникнуть при ее создании, – это принцип формирования такой ассамблеи, ее полномочия и месторасположение. В первую очередь, важнейшей задачей такого органа могло бы стать осуществление контроля за имплементацией правовых основ Евразийского экономического союза в национальное законодательство.

В мировой практике уже имеются примеры эффективного влияния на сближение и унификацию законодательства. Это деятельность Европейской комиссии за демократию через право, также широко известной как «Венецианская комиссия». Данная комиссия вырабатывает рекомендации и оказывает помощь в области конституционного права и выработки странами новых законодательных норм.

Работа по обеспечению парламентского взаимодействия в рамках евразийского проекта играет важную роль. Однако надо понимать, что создание Евразийского парламента – очень тонкая задача, требующая поиска решений, полностью одобряемых всеми странами-участницами.

И.М.-С. Умаханов: «В отношении перспектив и сроков учреждения Евразийской ассамблеи существуют разные точки зрения. Но все мы сходимся в следующем – во-первых, необходимо по максимуму использовать тот потенциал, который есть у МПА СНГ и МПА ЕврАзЭС, во-вторых, вести эту работу следует согласовано со всеми партнерами и, наконец, двигаться надо поэтапно. Не следует слепо копировать европейский опыт, а следует творчески применять его к конкретным условиям, учитывая специфику наших государств».

(Санкт-Петербург, 3 декабря 2012 года)

Работа над созданием общих парламентских органов для стран – участниц интеграционных процессов на евразийском пространстве должна вестись в формате глубокого и равноправного диалога.

С.Е. Нарышкин (Председатель Государственной Думы): «В стадии дискуссии находится вопрос о парламентском измерении создаваемого союза. Думается, что он обязательно будет решен по согласованию сторон Договора в соответствии и с международной практикой, и с особенностями евразийской интеграции».

(заседание Международного общественного форума «Евразийская экономическая перспектива»: достижения и проблемы», Казань, 28 ноября 2013 года)

На современном этапе важно придать импульс экономической интеграции, поддержать создание наднациональных экономических структур. Создание наднациональных структур в политической сфере – например, Евразийского парламента (ассамблеи) – пока преждевременно.

Успешные формы политической интеграции возможны исключительно на основе мощного экономического объединения. Поэтому на современном этапе развития евразийской интеграции

главным приоритетом должно стать экономическое взаимодействие, углубление процессов экономической интеграции.

Кроме того, многие представители законодательной власти Казахстана выступают против «политизации экономических процессов», отмечая достаточную широту действующих на пространстве СНГ механизмов межпарламентского сотрудничества.

Резюме. При всей неоднозначности подходов к вопросу о создании Евразийского парламента, необходимо максимально использовать потенциал МПА СНГ и МПА ЕврАзЭС, двусторонних межпарламентских связей, двигаться вперед поэтапно.

Члены правления Клуба солидарны во мнении, что политическая интеграция играет подчиненную роль по отношению к интеграции экономической. Следует совместно с партнерами по создающемуся Евразийскому союзу обсуждать варианты формирования общего парламентского органа в будущем.

Список использованных материалов

Стенограмма заседания «круглого стола» на тему «Большая страна: перспективы интеграционных процессов на постсоветском пространстве в рамках Евразийского союза» (Москва, 24 ноября 2011 года)

Стенограмма заседания правления Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации (Москва, 26 апреля 2012 года)

Стенограмма заседания Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации на тему «Гуманитарные основы интеграционных процессов на постсоветском пространстве» (Москва, 19 июня 2012 года)

Стенограмма Евразийского научного форума «Евразийская экономическая интеграция: становление и развитие» (Санкт-Петербург, Таврический дворец, 22-23 ноября 2012 года)

Стенограмма заседания «круглого стола» на тему «Роль региональной интеграции в развитии конкурентоспособности стран ЕврАзЭС и ее правовое обеспечение» (Астана, 22 октября 2013 года)

Стенограмма международной конференции на тему «20 лет Совету Федерации: международный вектор взаимодействия государств – участников СНГ» (Москва, 30 октября 2013 года)

Итоговая декларация международной конференции «20 лет Совету Федерации: межпарламентский вектор взаимодействия государств – участников Содружества Независимых Государств» (Москва, 30 октября 2013 года)

Стенограмма заседания Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации на тему «Общность исторических корней как фактор становления Евразийского союза» (Москва, 18 ноября 2013 года)

Авторские материалы членов правления Интеграционного клуба: С.Ю. Глазьева, Р.С. Гринберга, В.А. Никонова, Е.М. Примакова, И.М.-С. Умаханова, М.Е. Швыдкого

Материалы Комитета Совета Федерации по международным делам (предоставлены членом правления Интеграционного клуба, первым заместителем председателя комитета В.М. Джабаровым)

Авторские материалы экспертов: К.П. Боришполец (МГИМО (У) МИД России), Л.Б. Вардомского (Институт экономики РАН), С.В. Дохоляна (Дагестанский научный центр РАН), И.И. Кузнецова (МГУ им. М.В. Ломоносова), А.А. Мигранян (Институт проблем рынка РАН), В.В. Спасского (Евразийская экономическая комиссия)

Материалы Секретариата Совета МПА СНГ

Материалы Управления международных связей и Правового управления Аппарата Совета Федерации

ДОПОЛНЕНИЕ

Материалы комитетов Совета Федерации

Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию

На 330-м заседании Совета Федерации 6 марта 2013 года в рамках «правительственного часа» была заслушана информация Министра сельского хозяйства Российской Федерации Н.В. Федорова «О мерах по развитию агропромышленного комплекса в связи со вступлением Российской Федерации во Всемирную торговую организацию и участием в Таможенном союзе». По итогам рассмотрения данного вопроса палатой принято постановление Совета Федерации от 27 марта 2013 года № 93-СФ «О мерах по развитию агропромышленного комплекса в связи со вступлением Российской Федерации во Всемирную торговую организацию и участием в Таможенном союзе».

В указанное постановление Совета Федерации были включены рекомендации Правительству Российской Федерации. Было предложено осуществить меры по совершенствованию ветеринарного, фитосанитарного и санитарно-эпидемиологического контроля ввозимых на территорию Российской Федерации сельскохозяйственной продукции и продовольствия; подготовить и утвердить перечень сельскохозяйственной продукции и продовольствия, в отношении которых устанавливается запрет на закупки для государственных и муниципальных нужд в случае, если страной происхождения таких товаров не являются государства – члены Таможенного союза¹¹; рассмотреть возможность подготовки предложений по совершенствованию правовых основ и единых правил осуществления государственной поддержки сельского хозяйства в целях обеспечения равных конкурентных возможностей устойчивого развития сельского хозяйства в государствах – членах Таможенного союза, в том числе по выравниванию уровней мер государственной поддержки сельского хозяйства, оказывающих искажающее воздействие на взаимную торговлю; организовать мониторинг программ субсидирования основными торговыми партнерами Российской Федерации таких товаров, как свинина, говядина, мясо птицы, свиньи живые, молочные

¹¹ Необходимо отметить, что в настоящее время Правительством Российской Федерации ведется работа по формированию списка товаров, в отношении которых устанавливается запрет на закупки для государственных и муниципальных нужд в случае, если страной происхождения таких товаров не являются страны Единого экономического пространства. Предполагается включение агропродовольственной продукции (мясо говядины, свинины, птицы, колбасные изделия, молоко и другая продукция) в указанный перечень.

продукты, а также осуществлять деятельность по выявлению возможного демпинга со стороны иностранных производителей при поставках таких товаров на единую таможенную территорию Таможенного союза; подготовить и представить в Евразийскую экономическую комиссию предложение по включению в План разработки технических регламентов Таможенного союза на 2012–2013 годы разработку технического регламента на органическую сельскохозяйственную продукцию.

<...> Постановление Совета Федерации было рассмотрено в Минсельхозе России совместно с Минэкономразвития России. <...> По вопросу совершенствования правовых основ, правил и мониторинга программ субсидирования торговых партнеров в рамках Таможенного союза в Минсельхозе России разработана и утверждена «дорожная карта» по таможенно-тарифному и нетарифному регулированию импорта сельхозпродукции в рамках присоединения России к ВТО, которая предусматривает постоянный мониторинг объемов и стоимостных показателей производства и импорта на единую территорию стран Таможенного союза, а также мониторинг программ субсидирования основными торговыми партнерами Российской Федерации при поставках на единую таможенную территорию молочной продукции, риса, сахара-сырца тростникового, живых свиней, тропических масел и т.д. По итогам анализа полученных данных будет определяться необходимость применения защитных мер.

Кроме того, предусмотрено проведение мониторинга программ субсидирования основными торговыми партнерами Российской Федерации чувствительных товаров, а также выявление возможного демпинга в маркетинговой политике иностранных производителей при поставках таких товаров на единую таможенную территорию.

<...> В целях совершенствования правовых основ и единых правил осуществления государственной поддержки сельского хозяйства в странах Таможенного союза Консультативным комитетом по агропромышленному комплексу Евразийской экономической комиссии осуществляется разработка проекта Концепции согласованной агропромышленной политики государств – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства с дальнейшей подготовкой проекта Соглашения о согласованной агропромышленной политике государств – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Комитет Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам

Современное экономическое развитие государств характеризуется четкой тенденцией к интеграции национальных экономик, что

обусловлено как закономерностью развития международной экономической системы в целом, так и ее составляющих – национальных экономик.

Наряду с процессами глобализации все заметнее в международной торговле активизировалось формирование **региональных и межрегиональных блоков**, основой объединения в которых служат в первую очередь экономические интересы государств, входящих в эти блоки. Создание таких региональных и межрегиональных блоков на деле означает формирование нового «поля» дискриминационной торговли, на котором сложно осуществлять на выгодных для себя условиях внешнюю торговлю странам, не входящим в эти блоки. К таким странам, естественно, относятся и страны – члены Содружества Независимых Государств (далее – СНГ).

Характерной особенностью XXI века будет борьба за природные ресурсы, в первую очередь за невозобновляемые природные ресурсы, территории их значительной концентрации и территориальные транзитные коридоры. Регион СНГ – один из немногих региональных мировых блоков, в полной мере обладающих таким совокупным потенциалом, и он все более явно становится объектом экономических и политических притязаний со стороны развитых стран мира и блоков, которые они создают, как правило, без учета интересов стран – членов Содружества. В этой связи **усиление интеграционных процессов государств – участников СНГ является настоятельным требованием современной реальности**, основанном на понимании по существу безальтернативности данного процесса с позиций экономического укрепления не только блока в целом, но и всех стран СНГ. Для усиления и ускорения интеграционных процессов в рамках СНГ имеются существенные предпосылки: наличие в странах СНГ сходного по своим параметрам внутреннего рынка, существующие технологические связи, близкий технологический уровень реальных секторов экономики, общность культуры, похожие представления об уровне жизни и др.

Учитывая эти особенности, а также интеграционные процессы государств – участников СНГ, создание Евразийского экономического сообщества, Союза России и Белоруссии и др., Комитет в 2004 году предложил МПА СНГ разработать модельный Таможенный кодекс.

Подготовленный модельный Таможенный кодекс, модельный Закон «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров», многие положения которых были использованы государствами СНГ в национальных законодательствах, нашли свое отражение в Таможенном кодексе Таможенного союза и Соглашении «О применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам».

Таможенный кодекс Таможенного союза стал правовым актом, регламентирующим основные аспекты межгосударственного

сотрудничества в сфере таможенных отношений государств Таможенного союза.

Проводимая работа является важным этапом на пути создания Единого экономического пространства (далее – ЕЭП).

Таможенный кодекс Таможенного союза направлен на создание условий формирования взаимовыгодной торговой системы участников ТС, обеспечивающей защиту их национальных интересов, выработку государствами ТС единой внешнеторговой и таможенной политики в отношении третьих стран, международных организаций и мировых региональных блоков, возможность разработки и внедрения современных эффективных технологий таможенного администрирования, учет таможенных рисков, ведение таможенной статистики, обеспечение национальной безопасности государств ТС и соблюдение международных норм и требований в сфере борьбы с экономическими преступлениями и международным терроризмом.

Когда идет речь о благоприятности условий для осуществления предпринимательской деятельности, нельзя не вспомнить о налогах. В рамках регионального союза бизнес и люди не должны испытывать дискомфорта из-за существенных различий в правилах налогообложения и налогового администрирования в отдельных странах. Поэтому при функционировании ТС и создании ЕЭП важную роль играет согласованная налоговая политика стран – участниц ТС и ЕЭП. Кроме этого, предполагая дальнейшую «экономическую реинтеграцию» стран ТС и СНГ в целом, можно предположить, что **следующим шагом на пути формирования ЕЭП станет «взаимопроникновение» налоговых законодательств** государств – участников ТС.

В целом государства ТС стараются решать возникающие проблемы, совершенствуют национальное налоговое законодательство, но согласованной политики реформирования налоговых систем пока не проводится. По мнению комитета, при создании ЕЭП в налоговой сфере необходимо решить следующие вопросы:

- выработать единый подход к определению налогового резидентства физического лица, так как создание ЕЭП предполагает свободное перемещение трудовых ресурсов;

- унифицировать подходы к налоговому контролю за трансфертным ценообразованием в связи с активным функционированием на территории стран ТС вертикально интегрированных корпораций.

Комитет Совета Федерации по конституционному законодательству, правовым и судебным вопросам, развитию гражданского общества

Евразийская интеграция не может осуществляться без **совершенствования миграционных процессов**, которые должны быть взаимовыгодны для всех сторон. 13 июня 2012 года Президентом Российской Федерации была утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Концепция), которая определила принципы и основные направления деятельности Российской Федерации в сфере миграции.

По данным Федеральной миграционной службы, на 1 ноября 2013 года на территории Российской Федерации находились порядка 11,3 миллиона иностранных граждан и лиц без гражданства. За девять месяцев в Российскую Федерацию въехало 15 миллионов иностранных граждан, из них граждане СНГ составляют 73 процента.

В 2013 году выдано более 1 миллиона разрешений на работу для иностранных граждан. Кроме того, количество разрешений на работу для высококвалифицированных специалистов составило 18 тысяч. Квалифицированным специалистам выдано 72 тысячи разрешений на работу на срок 1 год.

Реализуя Концепцию, предлагается осуществлять активные действия по привлечению на постоянное жительство в России иностранных граждан с востребованными у нас профессиями, а также обладающими высоким потенциалом для адаптации и интеграции.

Совершенствование **дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы** позволит построить более гибкую систему рынка труда, правильно оценивать спрос и предложение на трудовые ресурсы. Уже разработаны и продолжают модернизироваться механизмы привлечения высококвалифицированных специалистов. Для них введен целый ряд преференций и льгот, в том числе налоговых.

Граждане государств – участников СНГ составляют основную долю въехавших на территорию Российской Федерации иностранцев, а также наибольшее количество среди иностранных работников. В этой связи особую важность приобретают вопросы интеграции, адаптации иностранных граждан, которым необходимо уделять самое пристальное внимание. Одновременно должны развиваться механизмы организованного привлечения трудящихся мигрантов, то есть прибытие в Российскую Федерацию иностранного гражданина на конкретное рабочее место с заранее известными условиями работы.

По поручению Президента Российской Федерации в настоящее время осуществляется подготовка к переходу на **режим въезда и выезда** граждан государств – участников СНГ в Российскую Федерацию

по заграничным паспортам с 1 января 2015 года. Исключением станут граждане стран, входящих в Таможенный союз и в Единое экономическое пространство.

**Комитет Совета Федерации по науке,
образованию, культуре и
информационной политике**

Из решения выездного заседания в городе Горно-Алтайске Республики Алтай на тему «Межкультурное сотворчество и формирование единого евразийского пространства» (28 июня 2013 года)

По оценке многих экспертов, XXI век становится временем активного межкультурного сотворчества. Именно поэтому особо необходима актуализация вопросов в области культуры, стоящих перед евразийскими государствами, требующих постоянного внимания и обсуждения на высоком уровне с привлечением ключевых фигур из сферы политики, бизнеса, культуры, представителей экспертного и гражданского сообщества.

При этом важно отметить, что понятие межкультурного диалога шире, чем международные культурные связи. Это обширный концепт, включающий в себя и межкультурную коммуникацию между различными социо - этническими общинами внутри государств, где разнообразные традиционные культурные общности сосуществуют с современными динамичными субкультурами.

Важным шагом на пути к созданию инфраструктур культурного сотрудничества и диалога является создание и работа Совета по культуре при Интеграционном Комитете ЕврАзЭС, в рамках которого проводится спектр мероприятий, включающий в себя обменные Года и Дни культуры, Недели кино, кинофестивали, художественные салоны, мастер-классы, пленэры, выставки изобразительного искусства, театральные и музыкальные фестивали, гастроли творческих коллективов.

Взаимодействие между государствами евразийского пространства традиционно осуществляется в рамках двустороннего сотрудничества, ориентированного, прежде всего, на активизацию обменов в сфере культуры, сохранение культурного наследия и расширение связей между специалистами в области художественного образования. Важной составляющей межкультурного сотворчества становится идея, связанная с увеличением взаимного коммуникационного процесса в области кинематографии, архивного дела.

С этой целью должен активнее использоваться накопленный положительный опыт межгосударственного сотрудничества, что создает реальные предпосылки для уникальной апробации современных

действенных механизмов и инноваций, способствующих дальнейшему развитию культурного взаимодействия.

Огромное значение в практиках дальнейшего развития межкультурного диалога и сотворчества на евразийском пространстве приобретает проведение Года культуры в Российской Федерации в 2014 году.

Среди перспективных направлений государств – членов ЕврАзЭС в области культуры выделяются следующие:

- проведение этнических фестивалей народов Евразии;
- организация мероприятий, связанных с поиском возможностей взаимной оцифровки и обмена информацией, хранимой в национальных библиотеках (при содействии Библиотечной Ассамблеи Евразии);
- создание совместных мероприятий в сфере театрального, музыкального, изобразительного искусства, народного творчества, кинематографии, фотографии, библиотечного и музейного дела, а также других форм культурной деятельности;
- совершенствование системы обмена информацией в рамках деятельности Совета по культуре при Интеграционном комитете ЕврАзЭС посредством проведения конференций, круглых столов, семинаров, диспутов, форумов и т.п.;
- содействие в разработке, реализации программ и проектов в сфере культуры, в том числе, в рамках Года культуры в 2014 году;
- формирование взаимодействия с международными организациями и их региональными представительствами, ассоциациями и фондами по вопросам культуры;
- организация сотрудничества по вопросам гармонизации и совершенствования национального законодательства, регулирующего вопросы культурной политики государств – членов ЕврАзЭС;
- сотрудничество в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации национальных кадров в сфере культуры;
- предоставление доступа к информации о культурном богатстве России и стран Евразии, культурных и нравственных ценностях российского народа, популяризация культурного наследия;
- содействие формированию межкультурной коммуникации за счет привлечения Интернет-ресурсов и соответствующих возможностей (онлайн комментарии, дискуссии, блоги, различные виды подачи информации интерактивных Интернет-сервисов);
- увеличение производства программ, посвященных разнообразию культурных этнотрадиций, богатству культурного наследия евразийского пространства, туристическим маршрутам Евразии на телеканале «Культура».

18 ноября 2011 года руководители Российской Федерации, Республики Белоруссия, Республики Казахстан подписали Декларацию о евразийской экономической интеграции, в которой особо отмечается роль интеграции в контексте обновленной политической, экономической

и культурной взаимосвязи народов Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан и других стран.

В конце ноября 2012 года руководители законодательных собраний зауральских регионов, общественные и творческие деятели разработали и направили Президенту Российской Федерации В.В.Путину Евразийскую Декларацию, нацеленную на углубление межкультурного диалога и сотворчества.

**Комитет Совета Федерации по
Регламенту и организации
парламентской деятельности**

***О создании группы по сотрудничеству Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации с Меджлисом
(Парламентом) Туркменистана.***

На основании Выписки из протокола № 15/7-сп заседания Совета палаты от 26 ноября 2013 года создана группа по сотрудничеству Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с Меджлисом (Парламентом) Туркменистана. Руководителем этой группы утвержден председатель Комитета Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности Тюльпанов Вадим Альбертович.

**Комитет Совета Федерации по
социальной политике**

В последние годы заметно повысилось внимание со стороны органов власти и **молодежных объединений** к развитию сотрудничества, укреплению интеграционных процессов. Такое сотрудничество выражается в принятии соответствующих документов, создании различных межгосударственных молодежных органов, консультативно-совещательных структур, международных молодежных объединений, а также в организации различных переговорных площадок: международных конференций, форумов, «круглых столов» с целью обсуждения актуальных вопросов, касающихся молодежи, молодежной политики, развития международного молодежного сотрудничества.

Эту тенденцию отражают подписанное в 2005 году Соглашение государств – участников СНГ о сотрудничестве в сфере работы с молодежью и принятое решение о создании **Совета по делам молодежи государств – участников СНГ**; провозглашенный Решением Совета глав государств СНГ и успешно проведенный 2009 год – Год Молодежи в СНГ; принятая Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ Декларация «О формировании законодательных

основ современной молодежной политики в государствах – участниках СНГ» от 14 мая 2009 года, а также принятая 9 декабря 2010 года на заседании Совета глав государств – участников СНГ «Стратегия международного молодежного сотрудничества государств – участников СНГ на период до 2020 года».

В 2012 году Постановлением Совета МПА СНГ была создана **Молодежная межпарламентская ассамблея государств – участников СНГ (ММПА СНГ)**. Данная инициатива была реализована во многом благодаря личной поддержке со стороны Председателя Совета МПА СНГ, Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко. 25 ноября 2013 года на встрече Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко с членами Палаты молодых законодателей при Совете Федерации она призвала молодых коллег активнее взаимодействовать с ММПА СНГ. Также в 2012 году по инициативе молодежи десяти стран была создана Международная молодежная общественная организация «Содружество», которая объединяет молодежных лидеров и представителей молодежных объединений из стран СНГ, Балтии, Кавказа. На базе МГУ действует Международная общественная организация «Содружество студенческих и молодежных объединений МОО «Евразийское содружество».

В последнее время молодежные объединения активно участвуют в обсуждении интеграционных процессов на евразийском пространстве. Выступают с инициативами создания Евразийского молодежного парламента (палаты, совета, форума). В связи с этим проводятся различные молодежные встречи, конференции с участием представителей из разных стран.

С учетом выше изложенного, можно сделать вывод, что современная молодежь, выросшая в новых общественно-политических условиях, с оптимизмом смотрит на интеграционные процессы на постсоветском пространстве и готова активно участвовать в их развитии.

Комитет Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера

По вопросам ведения Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ были приняты следующие акты:

- модельные законы:

1. «Об общих принципах и порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями»

(постановление № 20-11 от 7 декабря 2002 г.);

2. «О статусе выборного лица местного самоуправления» (постановление от 19 апреля 2001 года № 17-8);

3. «Об участии общественности в принятии решений по вопросам градостроительного развития и качества городской среды» (постановление № 15-7 от 13 июня 2000 года);

4. «О местном референдуме» (постановление № 14-15 от 16 октября 1999 года);

5. «Об общих принципах организации местных финансов» (постановление № 12-10 от 8 декабря 1998 года);

6. «Об общих принципах организации местного самоуправления» (постановление № 10-17 от 6 декабря 1997 года);

7. «Об основах муниципальной службы» (постановление № 19-10 от 26 марта 2002 года);

- Рекомендации «Об общих принципах территориальной организации местного самоуправления» (постановление № 34-10 от 7 апреля 2010 года).

Также следует отметить доктринальный управленческий документ межотраслевого характера – Концепцию общего миграционного пространства государств – участников СНГ, принятую на тридцать седьмом пленарном заседании МПА СНГ (постановление № 37-8 от 17 мая 2012 года).

Комитет Совета Федерации по экономической политике

Одной из приоритетных сфер международного сотрудничества в рамках **Таможенного союза** является **техническое регулирование**. Для успешного осуществления интеграции необходимо формирование единых стандартов и норм, подходов к решению экономических проблем. Технические регламенты, содержащие обязательные для исполнения требования и принимающиеся в целях защиты жизни и здоровья граждан, имущества, окружающей среды, в целях предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, устраняют необоснованные ограничения во взаимной торговле и являются важным фактором интеграционного взаимодействия.

В рамках формирования Таможенного союза и Единого экономического пространства принят целый ряд международных договоров, в т.ч., закрепляющих обязательства государств по упрощению обращения продукции на своих рынках за счет установления **единых требований к продукции и оценки (подтверждения) соответствия продукции таким требованиям**. В сфере технического регулирования действует ряд соглашений, определяющих правовой

режим технических регламентов, в частности, Соглашение об основах гармонизации технических регламентов государств – членов Евразийского экономического сообщества от 24 марта 2005 года, Соглашение о проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер от 25 января 2008 года и др.

В рамках Таможенного союза основополагающим договорным актом в сфере технического регулирования является **Соглашение о единых принципах и правилах технического регулирования** в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации (заключено в г. Санкт-Петербурге 18 ноября 2010 года). В соответствии с этим Соглашением Стороны должны проводить согласованную политику в области технического регулирования, обеспечить обращение продукции, соответствующей требованиям технических регламентов Таможенного союза (далее - технические регламенты ТС), на своей территории без предъявления дополнительных требований к такой продукции и без проведения дополнительных процедур оценки (подтверждения) соответствия, а также сформировать единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза и принимаются технические регламенты. Этот перечень, утвержденный решением Комиссии Таможенного союза от 28 января 2011 года № 526, содержит 61 позицию.

В 2011-2012 годах в соответствии с графиком разработки **первоочередных технических регламентов ТС**, утвержденным решением Комиссии Таможенного союза от 8 декабря 2010 года № 492, был принят 31 технический регламент ТС, в т.ч., технические регламенты о безопасности машин и оборудования, оборудования для работы во взрывоопасных средах, колесных транспортных средств, сельскохозяйственной техники, продукции легкой промышленности, товаров для детей и подростков, зерна, парфюмерно-косметической продукции, часть из которых уже вступила в законную силу.

В 2013 году была продолжена работа по разработке технических регламентов ТС в соответствии с планом, утвержденным Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23 ноября 2012 года № 103 и предусматривающим разработку 29 технических регламентов ТС. Российская Федерация является ответственным разработчиком 16 технических регламентов ТС, Республика Казахстан – 7, Республика Беларусь – 2, Евразийская экономическая комиссия – 4. В 2013 году были приняты три технических регламента Таможенного союза: ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции» (вступает в силу с 1 мая 2014 года), ТР ТС 034/2013 «О безопасности мяса и мясной продукции» (вступает в силу с 1 мая 2014 года, за исключением отдельных положений), ТР ТС 032/2013 «О безопасности оборудования, работающего под избыточным давлением» (вступает в силу с 1 мая 2014 года).

Технические регламенты Таможенного союза должны обеспечить свободное обращение продукции на таможенной территории Таможенного союза и защитить рынки России, Белоруссии и Казахстана от некачественного импорта с территорий других стран.

В государственной программе Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 августа 2013 года № 1535-р, поставлены, в частности, задачи по **дальнейшей гармонизации национальных и межгосударственных стандартов с европейскими и международными стандартами** (при этом уровень гармонизации российских национальных стандартов с международными стандартами в общем фонде стандартов на конец 2015 года должен составить не менее 48 процентов), по достижению ежегодного обновления от 10 до 15 процентов национальных стандартов в приоритетных секторах экономики, а также отмечена необходимость ускоренного обновления фонда межгосударственных стандартов, актуализации межгосударственных и национальных стандартов для обеспечения доказательной базы соблюдения требований технических регламентов, разрабатываемых в рамках Таможенного союза, активизации работы в области межгосударственной стандартизации в целях эффективной интеграции в рамках Таможенного союза и СНГ.

Список мероприятий Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации

1. Заседание правления Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации, Совет Федерации, 26 апреля 2012 года.

2. Круглый стол в рамках VI Международного симпозиума на тему «Бузы культуры и искусств в мировом образовательном пространстве: русско-славянские культурные традиции и межкультурное взаимодействие», г. Брянск, 31 мая 2012 года.

3. Заседание Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации на тему: «Гуманитарные основы интеграционных процессов на постсоветском пространстве», г. Москва, отель «Лотте Плаза», 19 июня 2012 года.

4. Круглый стол «Социально-экономические перспективы интеграции регионов России со странами СНГ» в рамках форума «Региональные проблемы преобразования экономики: международное сотрудничество и межрегиональная интеграция», г. Москва, РАН, 25 сентября 2012 года.

5. Круглый стол «Евразийский союз: стратегия политического и культурного взаимодействия» в рамках Международного научного конгресса «Наследие Л.Н. Гумилева и судьбы народов Евразии: история, современность, перспективы», г. Санкт-Петербург, 1 октября 2012 года.

6. Выездное заседание «круглого стола» Комитета Совета Федерации по международным делам с участием Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации на тему «Таможенный союз: практическое измерение», Москва – Смоленск – Минск – Брест, 12 ноября 2012 года.

7. Евразийский научный форум «Евразийская экономическая интеграция: становление и развитие» в рамках очередного заседания МПА ЕврАзЭС (организаторы: Интеграционный клуб при Председателе Совета Федерации и МПА ЕврАзЭС), г. Санкт-Петербург, Таврический дворец, 22-23 ноября 2012 года.

8. Международный форум «Евразийская интеграция в XXI веке» (совместное мероприятие Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации, Россотрудничества и организации «Евразийский диалог» при Российском парламентамском Европейском клубе), Санкт-Петербург, Парламентский центр МПА СНГ, 3 декабря 2012 года.

9. Круглый стол «Единое экономическое пространство: проблемы и пути их решения, перспективы развития, правовое обеспечение», г. Москва, 10 декабря 2012 года.

10. «Круглый стол» на тему «Стратегии и механизмы защиты интересов российского бизнеса на пространстве СНГ и Дальнего Зарубежья» при поддержке Московской торгово-промышленной палаты

и Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации, г. Москва, Международный деловой центр, 28 мая 2013 года.

11. Международный гуманитарный форум «Русский язык между Европой и Азией» (совместное мероприятие Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации, организации «Евразийский диалог» при Российском парламентском Европейском клубе, Россотрудничества, Правительства Пермского края, фонда «Русский мир» и Союза писателей России), г. Пермь, 30-31 мая 2013 года.

12. «Круглый стол» на тему «Роль региональной интеграции в развитии конкурентоспособности стран ЕврАзЭС и ее правовое обеспечение», проведен в рамках мероприятий МПА ЕврАзЭС под эгидой Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации, Республика Казахстан, г. Астана, 22 октября 2013 года.

13. Международная конференция на тему «20 лет Совету Федерации: межпарламентский вектор взаимодействия государств – участников СНГ», проведена совместно с Комитетом Совета Федерации по международным делам, Совет Федерации, 30 октября 2013 года.

14. Секции «Региональные проблемы пространственного развития экономики» и «Экономическая интеграция в условиях глобализации» в рамках второго Международного форума «Россия в XXI веке: Глобальные вызовы и перспективы развития», г. Москва, Российская академия наук, 12-13 ноября 2013 года.

15. Заседание Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации на тему «Общность исторических корней как фактор становления Евразийского союза», г. Москва, МГИМО (У) МИД России, 18 ноября 2013 года.

16. «Круглый стол» на тему «Геополитические проекты Европейского союза на пространстве Содружества Независимых Государств: пути реализации и возможные последствия», проведен совместно с Комитетом Совета Федерации по международным делам, Совет Федерации, 18 ноября 2013 года.

17. Международный форум на тему «Евразийская экономическая интеграция: достижения и проблемы», проведен совместно с Россотрудничеством, Правительством Республики Татарстан и организацией «Евразийский диалог» при Российском парламентском Европейском клубе, г. Казань, 28-29 ноября 2013 года.

18. Заседание правления Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации, г. Москва, штаб-квартира Русского географического общества, 19 декабря 2013 года.

Заключение

Одной из важных особенностей Ежегодного доклада Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации за 2013 год является широкий охват проблем и направлений евразийской интеграции. Это было сделано намеренно, поскольку данный Доклад является первым и должен включать по возможности максимально широкий круг тем для того, чтобы дать общее представление о сложной и многомерной проблематике евразийской интеграции.

В дальнейшем работу над Ежегодным докладом планируется строить таким образом, чтобы сосредоточиться на одном – двух крупных и актуальных интеграционных направлениях. Основой для подготовки будущего Доклада станут мероприятия, которые клуб будет проводить в следующем году. Следует отметить, что члены правления Интеграционного клуба высказывали предложения о целесообразности привлечения зарубежных экспертов к работе клуба, а также о проведении выездных мероприятий в государствах – участниках СНГ.

Рабочая группа Аппарата Совета Федерации по обеспечению деятельности Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации выражает искреннюю признательность всем внешним экспертам, комитетам Совета Федерации, Секретариату Совета МПА СНГ, а также структурным подразделениям Аппарата Совета Федерации за предоставленные материалы, которые были использованы при подготовке Доклада.

Совет Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации

**ЕЖЕГОДНЫЙ ДОКЛАД
ИНТЕГРАЦИОННОГО КЛУБА ПРИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕ
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА 2013 ГОД**

Материалы предоставлены членами правления Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации, экспертами, структурными подразделениями Аппарата Совета Федерации

Подготовка Доклада обеспечивалась рабочей группой Аппарата Совета Федерации (руководитель – заместитель Руководителя Аппарата Совета Федерации В.М. Азаров)

Под общей редакцией
начальника Аналитического управления
Аппарата Совета Федерации,
ответственного секретаря Интеграционного клуба
В.Д. Кривова

Редакторская группа: И.В. Барбашин, Т.Е. Семенов, Р.Л. Кохнович,
В.А. Анисимов, Т.Н. Мочалов, М.С. Бочкова

Издание подготовлено Аналитическим управлением
Аппарата Совета Федерации

Оригинал-макет подготовлен
Издательским отделом Управления делами
Аппарата Совета Федерации