

УДК 339.924(1-664)“713”

Ермаков Д.Н.

(г. Москва)

ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
ИНТЕГРАЦИИ СТРАН-УЧАСТНИЦ СОДРУЖЕСТВА
НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Аннотация. В статье изучаются политические аспекты интеграции бывших союзных республик на постсоветском пространстве. Важное место отводится исследованию созданного в декабре 1991 г. Содружества независимых государств. Автор, используя материалы российской и зарубежной печати, предпринял попытку объективно оценить значение СНГ в деле мирного демонтажа советской системы государственного устройства и перехода к демократической форме правления. Проанализирована нормативно-правовая база межгосударственных интеграционных объединений: Евразийское экономическое сообщество, Таможенный союз, Евразийский экономический союз.

Ключевые слова: интеграция, Содружество независимых государств, Единое экономическое пространство, ЕврАзЭС, Евразийский экономический союз, Таможенный союз.

D. Ermakov

(Moscow)

POLITICAL ASPECTS OF SOCIO-ECONOMIC INTEGRATION OF THE
COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES

Abstract. The article examines the political aspects of integration of former Soviet republics in post-Soviet space. The study of the Commonwealth of Independent States established in December 1991 is given great importance. The author, using materials of the Russian and foreign press, attempted to objectively assess the significance of the CIS in peaceful dismantling of the Soviet system of governing the state, as well as the transition to the democratic form of government. The article analyzes the legal framework of interstate integration associations: the Eurasian Economic Community, the Customs Union, the Eurasian Economic Union.

Key words: integration, the Commonwealth of Independent States, the Common Economic Space, the Eurasian Economic Community, the Eurasian Economic Union, the Customs Union.

Процессы глобализации мировой финансовой системы обуславливают появление региональной экономической интеграции, являющейся объектив-

ной закономерностью экономического сотрудничества государств в межгосударственных и надгосударственных органах и организациях.

В процессе интеграции наблюдается сближение национальных экономик, переход на единую валюту, создание общей системы стандартов, унификация таможенного и инвестиционного законодательства. Высшей формой экономической интеграции становится создание единых органов законодательной и исполнительной власти, стирание границ в правовом положении граждан государств, входящих в Союз. Экономические предпосылки далеко не всегда приводят и к частичному политическому сотрудничеству, когда страны добровольно ограничивают свой суверенитет в пользу надгосударственных органов.

Российская Федерация является активным участником интеграционных процессов на постсоветском пространстве. В декабре 1991 г. бывшие республики СССР (за исключением стран Балтии и Грузии) подписали договор о создании Содружества Независимых Государств [3; 10].

В Содружестве Независимых Государств, включающем 11 стран-участниц, сформированы межгосударственные органы. К ним относятся: Совет глав государств, Совет глав правительств, Совет министров иностранных дел, Экономический совет, Экономический Суд СНГ, Исполнительный комитет СНГ, Совет постоянных полномочных представителей государств-участников СНГ при уставных и других органах Содружества, Комиссия по экономическим вопросам при Экономическом совете СНГ. Однако, принимаемые решения и договоры носят скорее рекомендательный характер. Параллельно с участием в СНГ Российская Федерация и Республика Беларусь 8 декабря 1999 г. подписали Договор о создании Союзного государства [3].

Сегодня Содружество превратилось в своеобразный «клуб стран по интересам». Этим во многом объясняется осознанная российским руководством необходимость учреждения более сплоченных союзов (ОДКБ, Российско-белорусское союзное государство, ЕвразЭС, Таможенный союз, Евразийский экономический союз).

Для объединения государств во взаимовыгодные союзы необходимы предпосылки: социально-экономические, политические, социальные, экологические, культурные, потребность в обеспечении национальной безопасности. Социально-экономические предполагают общность моделей экономики, стандартизацию систем бухгалтерской и финансовой отчетности, интеграционные процессы между предприятиями в целях разделения труда между странами Союза. Страны СНГ показывают достаточно скромные экономические показатели: по данным МВФ, в 2012 г. их доля ВВП в мировой экономике составляла 4,2 % [13]. Важным фактором является унифи-

кация законодательства, единство транспортной системы, общие границы, ментальность населения.

Содружество Независимых Государств обеспечило мирный переход стран-участниц от централизованного союзного государства к самостоятельным суверенным субъектам международного права. Накопленный Содружеством опыт интеграции послужил хорошей практической школой межгосударственной интеграции, необходимой при создании новых союзов. Достаточно значимым фактором, влияющим на экономическую интеграцию Содружества, являются геополитические риски. Постсоветское пространство представляет зону влияния крупнейших мировых игроков – США и Европейского Союза, что заставляет Россию выступать инициатором создания не только экономических, но и, в большей степени, политических союзов.

В 2000 г. Россия, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан в Астане учредили Евразийское экономическое сообщество, призванное добиться более тесной социально-экономической интеграции (ЕврАзЭС) [4]. Оно создавалось, с одной стороны, для преодоления политической аморфности структур СНГ и в связи с целесообразностью перехода на более высокий уровень интеграции, с другой. Несомненно, что Россию, Белоруссию и Казахстан, несмотря на различия в ментальности и правовой культуре населения, объединяет ряд схожих черт: экономика «периферийного капитализма», несовершенство гражданского общества.

Организационная структура ЕврАзЭС предельно запутана и отличается большим количеством бюрократических органов: комитетов, советов и комиссий. Высшим органом Евразийского экономического сообщества является Межгосударственный Совет ЕврАзЭС. Межгосударственному Совету, формируемому из глав государств и премьер-министров, подчинены вспомогательные органы: Совет министров юстиции государств-членов Евразийского экономического сообщества, Совет по финансово-экономической политике государств-членов Евразийского экономического сообщества, Совет по пограничным вопросам государств-членов Евразийского экономического сообщества, Совет руководителей центральных (национальных) банков государств-участников Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества. Генеральный секретарь ЕврАзЭС – высшее административное лицо Содружества.

Международному Совету ЕврАзЭС подотчётён Интеграционный комитет ЕврАзЭС (состоит из заместителей глав правительства), при котором функционируют многочисленные Советы и комиссии: по агропромышленной политике; руководителей налоговых служб, руководителей уполномоченных органов по регулированию рынков ценных бумаг, по транспортной политике, энергетической политике, образованию, социальной политике;

руководителей таможенных служб и др. Интеграционный Комитет решает сложные задачи взаимодействия стран-участниц и является организационно-исполнительным органом Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав правительств и глав государств. Межпарламентская Ассамблея ЕврАзЭС отделена от Межгосударственного совета. Организационная структура ЕврАзЭС предусматривает функционирование судебного органа по разрешению экономических споров между странами-участницами [5].

Важной вехой в истории Организации стало создание Таможенного Союза [2], в границах которого действуют единые таможенные тарифы. Очевидным достоинством ЕврАзЭС явилось увеличение товарного оборота между странами. На протяжении 2007–2009 гг. формировалось единое таможенное пространство, что позволило России, Белоруссии и Казахстану с января 2012 г. выйти на принципиально новый этап интеграции – создание Единого экономического пространства (ЕЭП). Стратегической целью ЕЭП становится установление режима свободного перемещения товаров, услуг и рабочей силы через границы государств-участников.

Президент Российской Федерации В.В. Путин, определил перспективы Единого экономического пространства следующим образом: «Принципиально важно, что ЕЭП будет базироваться на согласованных действиях в ключевых институциональных областях – в макроэкономике, в обеспечении правил конкуренции, в сфере техрегламентов и сельскохозяйственных субсидий, транспорта, тарифов естественных монополий. А затем – и на единой визовой и миграционной политике, что позволит снять пограничный контроль на внутренних границах. То есть творчески применить опыт Шенгенских соглашений, ставших благом не только для самих европейцев, но и для всех, кто приезжает работать, учиться или отдыхать в страны ЕС» [7].

Очередным шагом на пути интеграции трёх государств стало подписание Россией, Белоруссией и Казахстаном в Астане 29 мая 2014 г. договора о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) [1]. А накануне произошло знаковое событие – презентация книги Генерального секретаря ЕврАзЭС Таира Мансурова «Евразийский проект Нурсултана Назарбаева, воплощённый в жизнь. К 20-летию евразийского проекта 1994–2014» [6]. Президент Российского союза промышленников и предпринимателей А.Н. Шохин высоко оценил значение Евразийского экономического союза в процессе интеграции: «Подписание Договора о Евразийском экономическом союзе стало новым шагом в углублении интеграции на постсоветском пространстве. Появился ряд новаций в части регулирования на наднациональном уровне инвестиционных процессов, трудовой миграции и других важных для бизнеса вопросов. Например, социальное страхование трудящихся государств-чле-

нов (кроме пенсионного) будет осуществляться на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства» [12].

В ст. 4 Договора о создании ЕАЭС определяются цели функционирования Евразийского экономического союза. К ним относятся, в первую очередь, создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения, стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза. Не менее важна всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики [9].

Перечень Органов Союза составляют: Высший Евразийский экономический совет (Высший совет), Евразийский межправительственный совет (Межправительственный совет), Евразийская экономическая комиссия (Комиссия, ЕЭК), Суд Евразийского экономического союза (Суд Союза). В состав Высшего совета входят главы государств-участников.

Высший совет состоит из глав государств-членов Союза. В ст. 12 Договора о Евразийском экономическом союзе определена его компетенция.

Во-первых, Высший совет определяет стратегию, направления и перспективы формирования и развития Союза, принимает решения, направленные на реализацию целей Союза. Во-вторых, утверждает состав Коллегии Комиссии, распределяет обязанности между членами Коллегии Комиссии и прекращает их полномочия. Высший Совет назначает Председателя Коллегии Комиссии и принимает решение о досрочном прекращении его полномочий, а также назначает по представлению государств-членов судей Суда Союза. Высший совет утверждает Регламент работы Евразийской экономической комиссии и бюджет Союза, Положение о бюджете Евразийского экономического союза и отчет об исполнении бюджета Союза, определяет размеры (шкалу) долевых взносов государств-членов в бюджет Союза.

Межправительственный совет является органом Союза, состоящим из глав правительств государств. В ст. 16 Договора о создании Евразийского экономического союза определяется его компетенция. Межправительственный совет обеспечивает реализацию и контроль за исполнением настоящего Договора, международных договоров в рамках Союза и решений Высшего совета, рассматривает по предложению Совета Комиссии вопросы, по которым при принятии решения не достигнут консенсус.

Комиссия является постоянно действующим регулирующим органом Союза. Она состоит из Совета и Коллегии. Полномочия Комиссии изложены в Приложении № 1 к Договору о создании ЕАЭС [8].

Комиссия осуществляет свою деятельность в следующих сферах: таможенно-тарифное и нетарифное регулирование, техническое регулирова-

ние, санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры. Также к компетенции Комиссии отнесено: установление торговых режимов в отношении третьих сторон, макроэкономическая и конкурентная политика, промышленные и сельскохозяйственные субсидии, энергетическая политика.

Компетенция Суда Союза определена в Приложении № 2 «Статут Суда Евразийского экономического союза» к Договору о создании Евразийского экономического союза [11]. Суд Союза рассматривает споры, возникающие по вопросам реализации Договора, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза:

1) по заявлению государства-члена:

– о соответствии международного договора в рамках Союза или его отдельных положений Договору;

– о соблюдении другим государством-членом (другими государствами-членами) Договора, международных договоров в рамках Союза и (или) решений органов Союза, а также отдельных положений указанных международных договоров и (или) решений;

– о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений Договору, международным договорам в рамках Союза и (или) решениям органов Союза;

– об оспаривании действия (бездействия) Комиссии;

2) по заявлению хозяйствующего субъекта:

– о соответствии решения Комиссии или его отдельных положений, непосредственно затрагивающих права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

– об оспаривании действия (бездействия) Комиссии, непосредственно затрагивающего права и законные интересы хозяйствующего субъекта в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, если такое действие (бездействие) повлекло нарушение предоставленных Договором и (или) международными договорами в рамках Союза прав и законных интересов хозяйствующего субъекта.

Суд Евразийского экономического союза оставляет без рассмотрения требования о возмещении убытков или иные требования имущественного характера.

Договор о Евразийском экономическом союзе вступает в силу с 1 января 2015 г., а его отдельные положения в 2015–2018 гг. Такая отсрочка необходима для полноценного функционирования ЕАЭС. Стороны на момент подписания Договора не смогли найти консенсус по ряду вопросов. Например, Казахстан требует допуска к транспортной системе России, ко-

торая не желает возлагать на себя дополнительные финансовые расходы, в то время как Белоруссия не согласна со схемой переработки российских нефтепродуктов. Нефть в это государство поступает без уплаты пошлины, но пошлина от экспорта бензина зачисляется в бюджет Российской Федерации. Минск, наоборот, настаивает на том, чтобы пошлина целиком шла в бюджет Республики Беларусь. Таким образом, жизнеспособность и эффективность функционирования Евразийского экономического союза, остаётся под большим вопросом. Как в известной басне про лебедя, рака и щуку, три страны-участницы реализуют диаметрально противоположные интересы. По принципу: «что хорошо для России, то плохо для Казахстана и Белоруссии», и наоборот.

В заключении обсудим вопрос об исполнении государствами-участниками законодательства Евразийского экономического союза. Юристы-теоретики при сопоставлении нормы права и нормы морали обязательно указывают, что в отличие от норм морали, исполнение которых добровольно возлагается на членов общества, нарушение правовых норм влечёт за собой силу государственного принуждения. Анализируя ч. 4 ст. 6 Договора о Евразийском экономическом союзе, которое гласит: «Решения Высшего Евразийского экономического совета и Евразийского межправительственного совета подлежат исполнению государствами-членами в порядке, предусмотренном их национальным законодательством» [9], мы приходим к неутешительным выводам: высшие органы Евразийского экономического союза не имеют силовых механизмов принуждения стран-участниц к выполнению решений, принимаемых в рамках Союза. В подтверждение данного тезиса снова сошлёмся на Приложение № 2 «Статут Суда Евразийского экономического союза» – к Договору о создании Евразийского экономического союза. Например, пункт 114 Приложения: «В случае неисполнения решения Суда государство-член вправе обратиться в Высший Евразийский экономический совет с целью принятия необходимых мер, связанных с его исполнением». На повестке остаётся вопрос: каким образом межгосударственные органы Евразийского экономического союза смогут побудить руководство государств-участников к выполнению договоров и соглашений? От ответа на этот вопрос будет зависеть жизнеспособность не только Евразийского экономического союза, но и всех международных организаций, в которых России отведена особая роль [11].

Российской Федерации необходимо учитывать неблагоприятную для неё геополитическую обстановку на границах Евразийского экономического союза. Превращение Китайской народной республики в мировую державу, неизбежно, послужит центробежной силой для Евразийского экономического союза. Для Китая, имеющего принципиально иную, чем в России, Беларуси и

Казахстане нормативно-правовую базу, вступление в ЕАЭС крайне невыгодно. Российской Федерации, в свою очередь, нецелесообразно адаптировать своё законодательство под Китай. Вероятно, что КНР будет сотрудничать с каждым государством-членом Союза в рамках заключаемых двухсторонних договоров и соглашений. Китай, несомненно, постарается «переманить» Казахстан в свои экономические и военно-политические союзы. Российской Федерации, прежде всего как крупной региональной державе, важно определить своё место в постсоветской интеграции стран Содружества независимых государств.

Литература:

1. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 28.07.2014 г.)
2. Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза // Собрание законодательства РФ. 21.03.2011. № 12. Ст. 1552 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition00&issid=2011012000&docid=126> (дата обращения: 28.07.2014).
3. Договор о создании Союзного государства // Собрание законодательства РФ. 14.02.2000. № 7. Ст. 786 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition00&issid=200007000&docid=1> (дата обращения: 01.08.2014).
4. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества // Собрание законодательства РФ. 18.02.2002. № 7. Ст. 632 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition00&issid=200207000&docid=4> (дата обращения: 01.08.2014).
5. Евразийское Экономическое Сообщество [сайт]. URL: <http://www.evrases.com/about/vsprom> (дата обращения: 28.07.2014).
6. Мансуров Т. Евразийский проект Нурсултана Назарбаева, воплощённый в жизнь. К 20-летию евразийского проекта 1994–2014. М., 2014. 362 с.
7. Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня: статья В.В. Путина о Евразийском союзе [Электронный ресурс]. URL: <http://izvestia.ru/news/502761> (дата обращения: 28.07.2014 г.).
8. Положение о Евразийской экономической Комиссии: Приложение № 1 к Договору о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/?frame=30 (дата обращения: 28.07.2014 г.).
9. Раздел II Договора о Евразийском экономическом союзе «Основные принципы, цели, компетенция и право Союза» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/?frame=1 (дата обращения: 28.07.2014 г.)
10. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=30726> (дата обращения: 01.08.2014).
11. Статус суда Евразийского экономического союза: Приложение № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]. URL: <http://>

www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/?frame=31 (дата обращения: 28.07.2014 г.)

12. Тезисы выступления Президента РСПП А.Н. Шохина на Заседании консультативного совета по взаимодействию ЕЭК с Белорусско-Российско-Казахстанским бизнес-диалогом [Электронный ресурс]. URL: <http://www.nar.rspp.ru/viewpoint/view/503> (дата обращения: 28.07.2014).

13. World Economic Outlook Databas: October 2013 [Электронный ресурс] // International Monetary Fund. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2013/02/weodata/index.aspx> (дата обращения: 01.08.2014).