

СОЮЗНОЕ ГОСУДАРСТВО И ИНЫЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ*

*А.А. ГОЛОВКО, доктор юридических наук, профессор,
А.И. СУДАС, аспирант БГУ*

В статье авторы дают общую характеристику Союзному государству. Отмечаются достижения Беларуси и России в области обеспечения равных условий для субъектов хозяйствования. Сравнивается деятельность таких созданных на постсоветском пространстве интеграционных объединений, как Единое экономическое пространство, Евразийское экономическое сообщество, Организация договора о коллективной безопасности, Содружество Независимых Государств. Высказаны идеи о реформировании СНГ, а также о продолжении поступательной интеграции России и Беларуси в политической, экономической, социальной и военной сферах.

Авторы приходят к выводу, что российско-белорусская интеграция находится на высокой стадии развития по сравнению с иными региональными объединениями на территории СНГ. Во многом этому способствует совместное участие России и Беларуси в иных межгосударственных «отраслевых» объединениях.

Республика Беларусь, в соответствии со статьей 8 Конституции 1994 года и нормами международного права, может на добровольной основе входить в межгосударственные образования и выходить из них.

При сравнении состояния интеграционного потенциала Союзного государства России и Беларуси в условиях существования иных интеграционных объединений и расширения Европейского союза (ЕС), некоторые авторы дают оценку подлежащих сравнению интеграционных объединений, другие – определяют перспективы их развития либо находят различия в содержании их функций.

На наш взгляд, целесообразно объединить указанные критерии сравнительного анализа, поскольку именно от итогов работы интеграционных объединений, перспектив их развития, задач, поставленных перед ними, зависят направления, динамика и ход развития всех объединительных процессов.

Союзное государство – самое удачное интеграционное образование на постсоветском пространстве. За прошедшие 10 лет, по крайней мере, трижды в рамках Союза Беларуси и России принимались важнейшие документы. С их подписанием начинался новый, более высокий виток интеграции (Договор о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 г., Устав Союза Беларуси

и России от 23 мая 1997 г. и, наконец, Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г.). В настоящее время в основе развития белорусско-российских интеграционных отношений лежит Договор о создании Союзного государства. Этот документ носит характер учредительного акта, определяющего статус создаваемого межгосударственного образования – Союзного государства [1, с.12]. Его неотъемлемой частью является Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации его положений. Задача Программы – зафиксировать содержание, этапы и сроки работы по передаче Союзному государству определенных в Договоре предметов ведения, формы их правового закрепления, организационные рамки этой деятельности, включая создание необходимых союзных и координирующих органов, расписаны стадии и сроки реализации целей Союзного государства (Закон Республики Беларусь от 24 декабря 1999 г. «О ратификации Договора о создании Союзного государства»). С выполнением Программы будет завершён процесс создания Союзного государства с единым экономическим пространством, единой денежной единицей, общим бюджетом, единым таможенным пространством и транспортной системой. В перспективе принятие такого важнейшего документа, как Конституционный акт Союзного государства.

* Статья поступила в редакцию 20 февраля 2008 года.

Сегодня работают все органы Союзного государства: от Высшего Государственного Совета, Союзного правительства до отраслевых органов Союза. Результат такой работы закреплён в созданной договорно-правовой базе.

Проведена значительная работа в сфере унификации законодательства, регулирующего денежно-кредитные отношения: 30 ноября 2000 года подписаны межгосударственное Соглашение о введении единой денежной единицы и формировании единого эмиссионного центра Союзного государства и Соглашение между правительствами и национальными банками двух государств по созданию условий по введению единой денежной единицы.

С целью выработки единой налоговой политики последовательно проводится работа по унификации национальных законодательств в сфере налогообложения. Непрерывно продолжается работа по сближению законодательств двух стран в целях формирования единого таможенного пространства: унифицируются таможенные кодексы двух государств и законодательство в области защиты экономических интересов при осуществлении внешней торговли.

В процессе унификации законодательства в сфере экономической интеграции продолжает оставаться ряд нерешённых проблем, главными из которых являются препятствия на пути создания единого таможенного пространства. Не реализованы в полной мере международные соглашения, гарантирующие равные условия деятельности субъектам хозяйствования. Сдерживающим фактором в решении данной задачи является как сложность решения всего комплекса проблем по выравниванию условий хозяйствования, так и имевшая место практика принятия односторонних несогласованных решений на отдельных направлениях.

В Союзном государстве серьёзное внимание уделяется решению задач в социальной сфере. В январе 2006 года на заседании Высшего Государственного Совета Союзного государства в Санкт-Петербурге были приняты решения, существенно расширившие принцип равенства прав граждан Беларуси и России в основных сферах жизни. Они направлены на решение таких проблем, как свободный выбор места жительства, социальное обеспечение, налогообложение доходов граждан, их медицинское обслуживание.

Ни одно интеграционное образование на постсоветском пространстве и в мировой политике такого результата своей деятельности не имело. Поэтому совершенно очевидно, что интеграционные процессы двух государств будут динамично развиваться.

Проанализировав динамику развития интеграционных процессов в Союзном государстве и в странах Западной Европы, отметим, что

европейские государства достигли достаточно высокого уровня в деле расширения ЕС за последние годы [2, с.21]. Число членов Европейского союза возросло с 15 до 27 членов. На наш взгляд, было бы естественно, если и на востоке Европы, и в Евразии интеграционные процессы состоялись, потому что в настоящее время необходим действительно высокий уровень взаимодействия с бывшими республиками Советского Союза, а ныне независимыми государствами. Интеграция на этом пространстве может иметь успех не меньше, чем в Западной Европе. В ходе интеграции необходимо опираться на опыт, приобретенный в процессе совместного нахождения в Советском Союзе. Не менее важно в максимальной степени использовать опыт создания Европейского союза применительно к условиям двух государств.

В конечном итоге, естественным образом будет происходить то, что можно назвать «интеграцией интеграций», то есть взаимодействие интеграционных образований на постсоветском пространстве и сотрудничество с подобными структурами на западе Европы. Первые такие примеры уже есть: усилия Российской Федерации и Европейского союза по созданию общих пространств экономического, энергетического, гуманитарного сотрудничества.

Беларусь и Россия в интеграционных взаимоотношениях действительно существенно продвинулись, поэтому уже сейчас можно оценить работу всех интеграционных структур на постсоветском пространстве (СНГ, ЕЭП, ЕврАзЭС, ОДКБ).

Создание большого количества интеграционных образований на территории бывшего Советского Союза объясняется тем, что на постсоветском пространстве пока совместными усилиями «нащупываются» наиболее эффективные формы интеграции [3, с.37]. В настоящее время из всех форм, которые существуют и в известной степени конкурируют между собой, наиболее оптимальная и эффективная – Союзное государство Беларуси и России.

Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) – международная экономическая организация, созданная в соответствии с Договором об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года, наделена функциями, связанными с формированием общих внешних таможенных границ входящих в нее стран (Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан), выработкой единой внешнеэкономической политики, тарифов, цен и другими составляющими функционирования общего рынка.

К числу приоритетных направлений в деятельности ЕврАзЭС на ближайшую перспективу относятся заключение международных соглашений

в таких отраслях, как транспорт, энергетика, трудовая миграция, аграрно-промышленный комплекс, условия перемещения граждан стран, входящих в ЕврАзЭС, по территории Сообщества.

Необходимо отметить, что процессы создания общего таможенного режима, формирования единого таможенного тарифа, реализация совместных программ социально-экономического развития, обеспечение граждан государств Сообщества равными правами в получении образования и первостепенной медицинской помощи в ЕврАзЭС протекают медленнее, чем в Союзном государстве.

Тем не менее, ЕврАзЭС остается привлекательной формой интеграции. Свидетельством его эффективности является то, что в январе 2006 года новым членом ЕврАзЭС стал Узбекистан. Если бы это образование не представляло интереса, то не происходило бы его расширения. Кроме того, в 2003 году ЕврАзЭС получило статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН, что свидетельствует об его признании международным сообществом.

Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) касается интеграции в военно-политической и военно-технической сферах и действует на основании Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года и Устава организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 года.

Первоначально Договор о коллективной безопасности служил организации согласованных действий в интересах обеспечения коллективной безопасности на случай внешней военной агрессии или при наличии ее реальной угрозы. В статье 4 Договора установлено, что в случае совершения агрессии против любого из государств-участников все остальные государства предоставят ему необходимую помощь, включая военную.

Отличительной особенностью ОДКБ является глубокая специализация, а именно координация и углубление военно-политического взаимодействия. Это подтверждается направленностью заключенных соглашений в рамках ОДКБ: например, Соглашение о статусе формирования сил и средств системы коллективной безопасности от 11 октября 2000 года, создающее правовую базу для временного пребывания воинских формирований государств-членов ОДКБ на территориях сторон ОДКБ; Соглашение об оперативном оборудовании территории, совместном использовании объектов военной инфраструктуры государств-членов ОДКБ от 18 июня 2004 года, определяющее порядок оперативного оборудования территории и совместного использования объектов военной инфраструктуры Сторон в интересах коалиционных (региональных) группировок войск (сил).

Работа Организации становится все более заметной и на международном уровне. Этому

способствует то, что Генеральная Ассамблея ООН в 2004 году приняла решение о предоставлении ОДКБ статуса наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН.

Продолжает также существовать самое широкое интеграционное образование – Содружество Независимых Государств (СНГ), действующее на основании Соглашения о создании Содружества Независимых Государств (1991 г.) и Устава Содружества Независимых Государств (1993 год). На наш взгляд, СНГ интеграционный потенциал не исчерпало: оно может и должно способствовать сближению и всестороннему сотрудничеству входящих в него стран, укреплению их позиций в мировом сообществе. Тем не менее, необходимо найти пути повышения эффективности работы Содружества. Для этого необходимо в первую очередь разработать механизмы реализации заключенных соглашений, провести реформирование его органов и структур. Очень важно сохранить и в дальнейшем развивать работу с государствами Западной Европы (Германия, Дания) и другими государствами в отраслевых советах СНГ таких, как энергетика и транспорт. Это и будет являться подтверждением эффективности деятельности СНГ [4, с.14].

В стадии формирования находится Единое экономическое пространство Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины.

Единое экономическое пространство (ЕЭП) – экономическое пространство, объединяющее таможенные территории сторон Соглашения о формировании Единого экономического пространства от 19 сентября 2003 года, на котором функционируют единые механизмы регулирования экономики, основанные на единых принципах, обеспечивающих свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Интеграция в виде формирования ЕЭП также характеризуется узкой направленностью и формируется с целью создания условий для стабильного и эффективного развития экономик государств-участников и повышения уровня жизни населения (Закон Республики Беларусь от 9 декабря 1999 г. «О ратификации Договора и Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве»).

Создание единого экономического и социального пространства двух стран невозможно без продолжения процесса унификации правовой базы во всех сферах общественных отношений. Вместе с тем, представляется ненужным осуществление унификации законодательства в сжатые сроки без основательной подготовки.

Подобная «ускоренная» интеграция могла бы быть оправданной лишь в случае слияния России и Беларуси в единое государство с отказом их от суверенитета в пользу этого государства.

Однако этот вариант противоречил бы букве подписанных документов: в Декларации о дальнейшем единении Беларуси и России говорится о «поэтапном движении к добровольному объединению в Союзное государство при сохранении национального суверенитета государств-участников Союза» [2]. В условиях же сохранения суверенитета России и Беларуси процесс полной интеграции неизбежно должен занять достаточное длительное время.

Российско-белорусская интеграция, по общему признанию, уже сейчас находится на наиболее продвинутой стадии в экономической, политической, социальной, военной сферах по сравнению с иными региональными («отраслевыми») объединениями. Во многом этому способствует совместное участие России и Беларуси в межгосударственных «отраслевых» объединениях [3, с.56]. Но негативной отличительной особенностью Союза Беларуси и России от других межгосударственных объединений, созданных в рамках СНГ, является то, что Союзное государство России и Беларуси не имеет подтвержденного международно-правового статуса, в отличие, например, от ЕврАзЭС. Кроме того, решения межгосударственных союзных органов власти не носят обязательного характера для исполнения

на национальном уровне. Они лишь содействуют организации и углублению двустороннего сотрудничества России и Беларуси, что в конечном итоге должно привести к формированию единого государства.

Тем не менее, исходя из консенсуса в общественно-политических кругах необходимо всемерно укреплять Союз России и Беларуси. Прочный экономический, правовой и военно-стратегический союз двух стран, развитие совместного сотрудничества с Евросоюзом, дальнейшая интеграция в рамках ЕврАзЭС, ЕЭП и ОДКБ – важные связующие звенья в отношениях России и Беларуси. Задача научных, экспертных, общественно-политических структур России и Беларуси, а также уже существующих органов Союзного государства в максимальной степени содействовать ускорению международно-правового признания и дальнейшего его строительства, наполнению реальным содержанием. Требуется усиление работы по реализации совместных программ в рамках Союзного государства, органам Союзного государства следует добиваться исполнения ключевых документов, обеспечивающих основной принцип Союза России и Беларуси – обеспечение равных прав граждан двух стран и создание равных условий для субъектов хозяйствования.

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Данилевский, Н.Я. Россия и Европа / Н.Я. Данилевский. – М.: Наука, 1991.
2. Декларация о дальнейшем единении Беларуси и России // Советская Белоруссия. – 1998. – 29 декабря.
3. Сорокин, К.Э. Геополитика современного мира / К.Э. Сорокин // Политическая история. – М., 2000. – 238 с.
4. Россия и постсоветское геополитическое пространство: Информационно-аналитический бюллетень. – №14. М., 1999.