

Союзное государство России и Белоруссии в контексте интеграции

Вячеслав Липидус

Исследование интеграционных процессов началось в начале 50-х годов XX в. рядом общественно-политических школ.

В этой связи следует отметить концепцию «политической унификации» А.Этциони, анализ интеграционного объединения как политической системы, проведенный П.Солдатосом, политико-социальную концепцию «континентальной интеграции» А.Маршала, концепцию «политических сетей» Дж.Петерсона, структурную «теорию интеграции» Й.Галтунга, а также теорию многоуровневого управления на основе межправительственного подхода В.Уоллеса и Э.Моравчика¹.

В рамках евразийской интеграции ключевой и конструктивной опорой в настоящее время является Союзное государство России и Белоруссии, поэтому его не зря называют фундаментом постсоветского единения. Российско-белорусский опыт строительства Союзного государства дал такой мощный посыл к сближению, что сегодня можно уверенно говорить о Евразийском союзе, идея которого становится все более конкретной.

Подписанный 8 декабря 1999 г. Договор о создании Союзного госу-

дарства России и Белоруссии² стал важным фактором развития интеграционных процессов, межгосударственного сотрудничества, а также поиска взаимоприемлемых компромиссов между двумя нашими странами. Фактически Россия и Белоруссия стали первыми государствами в СНГ, осознавшими необходимость тесной интеграции.

В силу этого Союзное государство России и Белоруссии в настоящее время является уникальным с точки зрения развития экономических интеграционных процессов на постсо-

ЛАПИДУС Вячеслав Михайлович – сотрудник фонда социально-экономических отношений «Развитие нации». *E-mail*: vmlapidus@yandex.ru

Ключевые слова: Союзное государство, СНГ, Евразийский союз.

ветском пространстве, хотя и не представляет собой единственную попытку политической интеграции среди стран – участниц Содружества Независимых Государств (СНГ).

Следует отметить, что пока на постсоветском пространстве только в рамках Союзного государства России и Белоруссии существует скоординированная внешняя политика и равные права граждан в выборе места жительства, трудоустройства, а также координация деятельности двух стран в сфере образования. У российско-белорусской интеграции есть и экономическое измерение.

Так, с 1995 по 2010 г. белорусско-российский товарооборот увеличился в 7,5 раза и достиг 35 млрд долл. В 2011 г. объем взаимной торговли достиг 38,7 млрд долл., а по итогам 2012 г. наш товарооборот впервые за современную историю превысил 42 млрд долл.³

По мнению Президента России В.В.Путина, «рост товарооборота в отношениях между нашими странами – это хороший и позитивный знак, это свидетельство того, что наши отношения развиваются динамично. Положительное развитие имеют интеграционные проекты и, что очень важно, расширяется инвестиционное сотрудничество между нашими странами. Считаю, что углубление интеграции на постсоветском пространстве является ключевой задачей и экономики, и внешней политики Российской Федерации»⁴.

Уровень взаимной торговли определяет также и новые экономические условия Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана, который впитал в себя многие наработки и программные документы Союзного государства России и Белоруссии. Поэтому и Союзному государству, и Таможенному союзу необходимо найти свою нишу в международном разделении труда. В то же время необходимо обеспечивать промышленный рост за

счет внедрения новых технологий и новых форм экономического взаимодействия. И здесь высока роль опыта союзных программ и проектов в научно-технической сфере⁵.

С точки зрения развития российско-белорусской интеграции важным обстоятельством является присоединение России к ВТО. Это создает не только новые экономические условия, но и диктует свои требования. Чтобы занять достойное место в мировой экономике, требуется структурная перестройка экономик обеих стран. Она заключается в освобождении от сырьевой зависимости и существенном увеличении роли высокотехнологичных отраслей. Это будет способствовать как евразийскому сотрудничеству, так и интеграции двух наших стран в мировую экономику, а также наращиванию экспорта несырьевых товаров.

Значительную роль в развитии российско-белорусских отношений играют парламенты, которые обеспечивают гармоничную нормативно-правовую базу сотрудничества между ними и тем самым создают благоприятные условия для политического и торгово-экономического сотрудничества, а также социального благополучия граждан. Все это создает предпосылки для становления и развития в будущем Евразийского союза.

Поэтому сближение общих позиций двух стран по вопросам политической стратегии, а также в экономической, социальной и гуманитарной сферах определяет дальнейший процесс интеграции для всего постсоветского пространства.

Так, президентами России, Белоруссии и Казахстана поставлена задача по формированию к 2015 г. Евра-

зийского экономического союза. Парламентам стран «тройки», которые формируют Евразийское экономическое пространство и будущий Евразийский экономический союз, предстоит сделать ряд шагов по реализации евразийского будущего. В этом отношении опыт, приобретенный Россией и Беларуссией по строительству Союзного государства, просто бесценен.

Межгосударственные договоренности

Начало межгосударственных договоренностей Российской Федерации Республики Беларусь как двух независимых суверенных государств было положено 2 апреля 1996 г., когда, основываясь на исторически сложившейся общности судеб белорусского и российского народов и опираясь на их волю, президенты Республики Беларусь А.Г.Лукашенко и России Б.Н.Ельцин подписали в Москве Договор о Сообществе Беларуссии и России, а 2 апреля 1997 г. – Договор о Союзе Беларуссии и России⁶.

Основной целью Союза, как зафиксировано в договоре, является повышение уровня жизни народов, укрепление отношений братства, дружбы и всестороннего сотрудничества между Россией и Беларуссией в политической, экономической, социальной и других областях, устойчивое социально-экономическое развитие государств-участников на основе объединения их материальных и интеллектуальных потенциалов, использования рыночных механизмов функционирования экономики.

Важным этапом на пути становления и развития союзных отношений Российской Федерации и Респуб-

Таким образом, ключевое значение для функционирования СНГ и строительства Евразийского союза имеют взаимоотношения между Россией и Беларуссией, которые определяют не только вектор и характер наших двусторонних отношений, но и влияют на общую политическую и экономическую ситуацию на всем постсоветском пространстве.

лики Беларусь и явилось подписание 25 декабря 1998 г. Декларации о дальнейшем единении Беларуссии и России, Договора о равных правах граждан, Соглашения о создании равных условий субъектам хозяйствования и Протокола к нему. В этих документах президенты двух стран твёрдо заявили о решимости продолжить поэтапное движение к добровольному объединению в союзное государство при сохранении национального суверенитета государств – участников Союза. Одновременно были определены основные направления интеграционной работы в экономической и социальной сферах.

8 декабря 1999 г. был подписан не только Договор о создании Союзного государства, но и Программа действий Республики Беларусь и Российской Федерации по реализации положений Договора о создании Союзного государства. Эти два документа открыли путь для выхода на качественно новый уровень отношений братских стран и народов. Более того, они определили конечную цель интеграции Беларуссии и России – создание единого Союзного государства.

Таким образом, Союзное государство России и Беларуссии является

важным интеграционным проектом, охватывающим политическую, экономическую и социокультурную сферы двух государств.

Следует отметить, что в настоящее время фактически уже сформирована и действует система полноценных надгосударственных органов Союзного государства России и Белоруссии.

В соответствии с Договором о создании Союзного государства с 2000 г. функционируют Высший Государственный Совет, Совет Министров и Постоянный Комитет Союзного государства. С 2000 г. состоялось 15 заседаний Высшего Государственного Совета Союзного государства, где было рассмотрено 166 вопросов, принято около 130 постановлений, директив и декретов, в которых даны соответствующие поручения органам Союзного государства, правительствам, министерствам и ведомствам России и Белоруссии по развитию интеграции между нашими странами⁷.

Широкий круг интеграционных проблем рассматривается и решается Союзным правительством.

За прошедший период состоялось 39 заседаний Совета Министров Союзного государства, на которых рассмотрено около 750 вопросов по различным направлениям союзного строительства.

Принято более 470 решений в виде постановлений, директив и резолюций. Абсолютное большинство принятых высшими органами Союзного государства решений выполнено.

Образованы и работают Пограничный и Таможенный комитеты, Комитет Союзного государства по гидрометеорологии и мониторингу загрязнения природной среды, Комиссия по тарифному и нетарифному регулированию при Совете Министров Союзного государства. Эти органы состоят из представителей соответствующих республиканских и федеральных органов России и Белоруссии и периодически собираются на свои заседания, где рассматриваются и решаются вопросы строительства Союзного государства в соответствующих сферах.

Так, например, в социальной сфере обеспечены равные права граждан Белоруссии и России при получении образования, в трудоустройстве и оплате труда, приобретении имущества в собственность, владении, пользовании и распоряжении им.

Введены единые стандарты социальной защиты населения, выровнены условия пенсионного обеспечения, назначения пособий и льгот ветеранам войны и труда, инвалидам и малообеспеченным семьям.

Важную роль в становлении Союзного государства играют межбюджетные отношения России и Белоруссии. Общий бюджет Союзного государства формируется за счет отчислений средств из национальных бюджетов государств-участников в пропорции: Россия – 65%, Белоруссия – 35%.

В 2012 г. доходная часть бюджета Союзного государства была определена в сумме 4,9 млрд руб. и утверждена Декретом Высшего Государственного Совета Союзного государства от 25 ноября 2011 г. № 2.

По доходам он определен в сумме 4872 млн российских руб., в том числе за счет отчислений Российской Федерации 3167 млн. российских руб., Республики Беларусь – 1705 млн российских рублей⁸.

Всего с 1998 по 2012 г. в союзном бюджете было аккумулировано и направлено на решение общих проблем Союзного государства более 45 млрд российских руб. В настоящее время свыше 90% средств союзного бюджета направляется на финансирование 56 совместных программ, охватывающих как сферу материального производства, так и социальную, а также сферу обеспечения безопасности.

Таким образом, общий союзный бюджет является эффективным инструментом решения совместных политических и социально-экономических задач в рамках Союзного государства России и Белоруссии. Однако существует и ряд серьезных

проблем, которые тормозят интеграционные процессы. Даже приняв во внимание то обстоятельство, что длительное время Россия и Белоруссия входили в одно общее государство, для формирования взаимовыгодного и взаимодополняющего объединения стран нужны серьезные политические, экономические и социальные реформы. Без сближения курсов политических реформ, установления взаимовыгодного торгово-экономического сотрудничества, унификации законодательства, а

также без создания необходимых экономических, социальных, правовых условий осуществить полноценное объединение двух государств в рамках Союзного государства на равноправной основе является сложной задачей.

В этой связи важнейшей предпосылкой строительства Союзного государства является совместимость экономических и правовых систем, определенная синхронность и одновекторность экономических и политических реформ в наших странах.

От межгосударственного сотрудничества к интеграционному взаимодействию

Важнейший интеграционный проект по созданию Единого экономического пространства (ЕЭП) России, Белоруссии и Казахстана стартовал 1 января 2012 г. В документе значительная интегрирующая роль принадлежит России и Белоруссии, без участия которых данный проект, являющийся, без преувеличения, исторической вехой не только для трех наших стран, но и для всех государств постсоветского пространства, не был бы реализован.

Именно Россия и Белоруссия совместными усилиями в рамках строительства Союзного государства сначала на основе двусторонних межгосударственных договоренностей, а затем в рамках общей стратегии интеграционного развития постсоветского пространства с участием Казахстана реализовали проект, согласно которому с 1 июля 2011 г. на внутренних границах трех наших стран был снят контроль за передвижением товаров, что завершило фор-

мирование полноценной единой таможенной территории.

В настоящее время от Таможенного союза мы делаем шаг к Единому экономическому пространству, создаем громадный внутренний рынок с более чем 165 млн потребителей, с унифицированным законодательством, а также свободным передвижением капиталов, услуг и рабочей силы.

Принципиально важным является то, что Единое экономическое пространство будет базироваться на согласованных действиях в ключевых институциональных областях, управлении, экономической сфере, обеспечении правил конкуренции, сфере тех регламентов и сельскохозяйственных субсидий, транспорта, тарифов естественных монополий, а затем и на единой визовой и миграционной политике, что позволит снять пограничный контроль на всех внутренних границах.

В свое время европейцам потребовалось 40 лет, чтобы пройти путь от Европейского объединения угля и

стали до полноценного Евросоюза. Становление Таможенного союза и Единого экономического пространства идет гораздо динамичнее, поскольку учитывается опыт ЕС и других региональных объединений.

В настоящее время, когда Россия и Белоруссия, а также другие государства ЕврАзЭС стремятся выработать новую парадигму интеграционного развития, основанную на модернизационной и инновационной концепции развития, вырваться из зависимого положения доноров сырьевых ресурсов, вернуться в мир развитых стран с высокотехнологичными производствами и диверсифицированной экономикой, восстановить единое экономическое пространство и устранить пограничные барьеры для развития кооперации и специализации производства стало объективной необходимостью⁹.

Следует отметить, что актуальность интеграции усиливается по мере углубления глобального экономического кризиса, а расширение и диверсификация экономического пространства становятся важным фактором повышения устойчивости и расширения возможностей для объединяющихся национальных экономик. Мировой кризис подтвердил теоретические рассуждения об эффективности экономической интеграции: чем больше экономическое пространство, тем больше возможностей для развития его внутреннего рынка, тем больше эффект масштаба, тем разнообразнее множество технологических траекторий.

Вполне очевидно, что страны и их объединения с большим внутренним рынком страдают во время кризиса меньше и восстанавливаются быст-

рее небольших стран с открытой экономикой. В этом отношении строительство единого Союзного государства России и Белоруссии, а также усиление его позиций на постсоветском пространстве является отправной точкой и конструктивной моделью создания полноценного Евразийского союза.

Для реализации дальнейших планов по углублению евразийской интеграции будут приняты следующие концептуальные предложения по этапам, срокам и возможным вариантам формирования Евразийского экономического союза (ЕЭС) и Евразийского союза.

В 2013 г. будет обеспечен запуск ЕЭП и начнется освоение наднациональным органом новых полномочий. Особое значение для обеспечения эффективного функционирования Единой таможенной территории будет иметь разработка и внедрение интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли, обеспечивающей применение современных информационных технологий. Будет завершена разработка и принята Единая стратегия торгово-экономической политики ЕЭП, а также устранены остающиеся барьеры во взаимной торговле.

В 2013 г. может быть осуществлена гармонизация национальных налоговых систем, систем административной и уголовной ответственности за совершение правонарушений в сферах регулирования, переданных на наднациональный уровень, а также национальных законодательств в сфере государственной службы.

С учетом накопленного опыта можно будет приступить к разработ-

ке и утверждению методологии формирования бюджета ЕЭС за счет части поступлений от взимания импортных таможенных пошлин, а также к объединению национальных ветеринарной, санитарной, фитосанитарной, антимонопольной и таможенной служб, формированию единой системы лицензирования внешнеторговых операций.

В 2014 г. планируется завершить формирование системы институтов Евразийского экономического союза, включая кодификацию договорно-правовой базы, формирование новой системы институтов ЕЭС и начало их работы, образование советов министров и руководителей госу-

дарственных ведомств ЕЭС соответствующего профиля в качестве вспомогательных и совещательных органов.

В дальнейшем произойдет формирование единой платежной системы, общего финансового рынка с приданием рублю статуса резервной валюты ЕЭС, а также придание наднациональному органу международной правосубъектности в торгово-политических вопросах, включая предоставление полномочий на ведение международных переговоров по торгово-экономическим вопросам с подписанием международных договоров от имени Евразийского союза.

Таким образом, взаимоотношения России и Белоруссии в настоящее время характеризуются как политика государственного партнерства.

Исходя из этого следует, что развитие межгосударственных отношений на постсоветском пространстве носит поступательный и системный характер, а взаимодействие России и Белоруссии в рамках строительства Союзного государства является конструктивной основой и интеграционной опорой формирования новой парадигмы развития всего постсоветского пространства.

Примечания

¹ *Moravcsik A. Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder // Journal of Common Market Studies. Vol. 33, Issue 4, December 1995. P. 611–628 // URL: <http://www.regionica.narod.ru>*

² Договор «О создании Союзного государства России и Белоруссии» от 8 декабря 1999 г. // <http://ria.ru>

³ РФ. 2012 г. 28 декабря // URL: <http://www.rg.ru/2012/12/28>

⁴ *Путин В.В.* Выступление на двусторонней встрече Президентов России и Белоруссии 15 сентября 2012 г. в Сочи // URL: <http://президент.рф>

⁵ *Глазьев С.Ю.* Социально-экономические итоги посткризисного развития стран Таможенного союза. Доклад на круглом столе «Экономический рост России» в Вольном экономическом обществе России. 2011 // URL: <http://www.veorus.ru>

⁶ Договор о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 г. // РФ. 1997 г. 3 апреля // URL: <http://www.rg.ru/dogovor-dok.html>

⁷ URL: <http://minsk.gov.by/ru>

⁸ URL: <http://do.gendocs.ru>

⁹ *Глазьев С.Ю.* Евразийская интеграция как объективный процесс восстановления единого экономического пространства и повышения конкурентоспособности национальных экономик // Материалы IV Всероссийского социологического конгресса. М., 2012. С. 58–65.