Ю.Н. Муратов,
главный специалист – секретарь
Постоянной комиссии МПА ЕврАзЭС
по правовым вопросам
Н.А. Черкасов,
главный специалист Секретариата
МПА ЕврАзЭС

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УГЛУБЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ В ЕврАзЭС: СОВРЕМЕННЫЕ АКЦЕНТЫ

Прежде всего о принятом в Евразийском экономическом сообществе (и зафиксированном в его документах) термине «углубление» интеграции.

С нашей точки зрения, углубление экономической интеграции стран – членов ЕврАзЭС означает, по существу, переход от в основном только декларируемой к реальной интеграции, от решений, предусматривающих лишь координацию их политики и в какой-то мере и развития национальных хозяйств, к практическим мерам по созданию общего, а затем и единого экономического пространства в данном регионе мировой экономики.

Углубление интеграции предполагает развитие процесса сближения, унификации и гармонизации национального законодательства. Но при этом такой правовой процесс должен иметь достаточно системный характер – определяться потребностью углубления региональной экономической интеграции и характеризоваться обоснованной последовательностью в разработке и принятии концепций, совместных правовых актов и соглашений.

Пока совместная законотворческая деятельность в ЕврАзЭС системным процессом не выглядит.

Региональная международная интеграция становится реальной интеграцией только с началом формирования взаимовыгодного производственного и научно-технического сотрудничества ее участников. Общее, и тем более единое, экономическое пространство – это не просто и не только общие рынки и общая таможенная территория. Это создание общей (и единой) производственной базы в отдельных внутренних сферах национальных хозяйств.

Соответственно формирование общего правового пространства предполагает принятие уже на начальной стадии интеграции не только рекомендаций о согласованном правовом обеспечении взаимных торговых отношений. С са-

мого начала важнейшая проблема – правовое содействие производственной, научно-технической интеграции, интеграции в подготовке и использовании трудовых ресурсов. Только на такой основе национальные экономические интересы могут объединяться и выступать как интернациональные интересы.

К сожалению, фактически до сих пор правовые решения в ЕврАзЭС направлены главным образом на сближение национальных рыночных систем (рыночных реформ), рыночного и иного внутреннего законодательства, а не на развитие реальной экономической интеграции. В центре внимания при законопроектной работе находится сфера обращения, а не производство. К тому же принимаются в основном лишь рекомендации органам государственной власти (которые, поскольку это только рекомендации, далеко не всегда их реализуют).

Так, даже в 2006 – 2007 гг. по «Приоритетным направлениям развития ЕврАзЭС на 2003 – 2006 и последующие годы» из предлагаемых к разработке в МПА 27 правовых актов 15 составляют рекомендации. Только 5 актов имеют отношение к углублению экономической интеграции (об инновационной и инвестиционной деятельности, концессионных соглашениях, особых экономических зонах и взаимном страховании). Но и они – лишь рекомендации! Из совместных фундаментальных правовых актов прямого действия предусматривается принять только «Основы законодательства» о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, о рынке ценных бумаг, приграничном сотрудничестве, банковском законодательстве и Торговый кодекс, то есть акты, затрагивающие в первую очередь сферу обращения.

Из пяти «типовых проектов законодательных актов» только два можно отнести к правовым решениям, в какой-то мере способствующим созданию производственных основ интеграции, – о концессионных соглашениях и взаимном страховании.

Такая же ситуация имела место и в законопроектной совместной работе в 2003 – 2005 гг. Только основы законодательства о транснациональных корпорациях, конкуренции и ограничении монополистической деятельности, рекомендации о торговле услугами, соглашение о технических регламентах более или менее ориентируют на развитие производственной интеграции. Остальные правовые акты МПА ЕврАзЭС фактически направлены лишь на сближение национального законодательства.

В результате при современном состоянии сотрудничества оно воспроизводит на международном уровне организационные структуры (подобные национальным департаментам, парламентским комиссиям и комитетам), основной функцией которых является только координация деятельности национальных органов управления. Интеграция, вопреки ожиданиям, превращается не в системно организованный, а фрагментарный, а потому и вялотекущий процесс, затрагивающий лишь поверхностную сферу развития национальной экономики.

Логика программных, стратегических решений, в том числе при программировании законопроектной деятельности в МПА и Интеграционном Комитете ЕврАзЭС, оказывается неосознанной.

Одна из причин тому и отсутствие согласованной концепции развития Евразийского экономического сообщества в XXI веке.

В этой связи следует специально подчеркнуть, что правовое взаимодействие при углублении экономической интеграции требует логически последовательного перехода от *сближения национального законодательства к его унификации и гармонизации и развитию международного интеграционного законодательства* на собственной основе.

Соответственно необходимо уточнять и данные понятия.

Сближение законодательства отдельных государств означает, что национальные правовые акты и правовые акты ЕврАзЭС, по крайней мере, не должны противоречить друг другу. Унификация предполагает, что нормы национальных правовых актов в основном (по



своей направленности) должны соответствовать нормам правовых актов интеграционного сообщества. Гармонизация же представляет собой такое завершение процесса унификации законодательства, при котором акты ЕврАзЭС признаются идентичными (равнозначными) национальным законам и другим национальным правовым актам.

При унификации национального законодательства формируется общее правовое пространство, при его гармонизации – единое. В рамках единого правового пространства и возникает международное законодательство, представленное системой актов прямого действия. Его *развитие на собственной основе* напрямую связано с созданием и совершенствованием наднациональных органов управления экономикой в регионе интеграции.

Формирование общего правового пространства на основе системных решений – первый, но самый ответственный этап в решении задач по углублению экономической интеграции.

На этом, современном, этапе правовые акты ЕврАзЭС необходимо разрабатывать по программам, ориентированным на закономерности развития национальной и мировой экономики в условиях экономической глобализации и формирования национального и международного информационного производства.

В США, Англии, ряде других развитых стран уже созданы крупные многоотраслевые информационные производственные комплексы, основанные на новых информационных и коммуникационных технологиях. В информационной экономике действуют такие транснациональные корпорации, как «Майкрософт», «Эппл», АТТ, ИБМ и др. Быстро развиваются программная индустрия и электронный бизнес фактически во всех регионах мирового хозяйства.

Страны же Евразийского экономического сообщества находятся на самой начальной стадии данного процесса. Им крайне трудно решать проблемы, обусловленные назревшими принципиальными изменениями в структуре экономики, поскольку большинство их производственных технологий морально устарело, большинство основных производственных фондов морально и физически изношено.

Поэтому ускоренная технологическая модернизация экономики –центральная стратегическая задача (и проблема) всех участников Сообщества. Решать ее, особенно в короткие сроки, при нынешнем состоянии их ресурсных потенциалов (за исключением сырьевых и энергетических) практически невозможно без международного сотрудничества и региональной интеграции.

Нужно учитывать и то обстоятельство, что экономическая глобализация резко обостряет международную конкуренцию, в том числе в области информатизации, программного обеспечения. Международные институты глобальной экономики, прежде всего ВТО, требуют переориентации хозяйственной деятельности во всех странах мира на новейшие (включая экологические) международные стандарты, на отвечающие потребностям информационного производства нормативы затрат, качества, эффективности.

Отставание стран ЕврАзЭС в производстве программного обеспечения, информатизации, электронного бизнеса достигло критического порога. Действительно критического, если к тому же принимать во внимание стратегические задачи по созданию в глобализующейся экономике равновесных центров силы.

Между тем, членами ЕврАзЭС параллельно разрабатываются (в лучшем случае) лишь национальные и относительно робкие программы создания информационной электронной сети. Например, федеральная целевая программа «Электронная Россия (2002 – 2010 годы)» предусматривает достижение к 2010 г. уровня развития информационных и коммуникационных технологий, равного только 2% общего объема российского рынка. Вместе с тем мероприятия программы направлены не на увеличение масштабов информационного производства, а на организацию электронной торговли, перевод документооборота на электронную основу и совершенствование законодательства лишь в этих областях.

При современном состоянии мирового хо-

зяйства, частью которого является экономика стран ЕврАзЭС, для того, чтобы поднять пока еще очень невысокий уровень их конкурентоспособности, успешно решать проблемы участия в деятельности ВТО и других международных организаций, на равных взаимодействовать с другими интеграционными группировками, Евразийскому экономическому сообществу, наряду с национальными, нужны международные программы, направленные на углубление интеграции в его рамках.

В соответствии с решениями о согласованной структурной перестройке национальной экономики (пока нереализуемыми) нужны международные программы развития кооперации и международной специализации в наиболее перспективных отраслях промышленности, в приоритетных областях исследований и научно-технических разработок, в подготовке и использовании специалистов и трудовых ресурсов в целом. Необходима целевая международная программа «Электронное Сообщество», подобная программа ЕС «Электронная Европа».

Такие современные акценты в стратегии и экономической политике требуют принципиально новых подходов и к организации совместной законотворческой деятельности.

Настало время определенного пересмотра функций (а, соответственно, и наименований) ряда международных рабочих органов ЕврАзЭС, занимающихся этой деятельностью. Прежде всего, в Межпарламентской Ассамблее целесообразны постоянные комиссии или рабочие группы по международной производственной интеграции, научно-техническому сотрудничеству, по международным зонам высоких технологий и свободным экономическим зонам, по правовым вопросам создания совместных предприятий и ТНК (вопросам формирования совместной и международной собственности), по международной трудовой миграции и совместной подготовке специалистов и рабочих, по международной торговле и приграничному сотрудничеству.

Ближайшими же задачами совместной законопроектной деятельности в целях углубления экономической интеграции (с учетом уже имеющихся заделов) в первую очередь можно считать создание, доработку и контролируемую реализацию таких Основ законодательства, Типовых проектов и Соглашений, как: о конкуренции и ограничении монополистической деятельности, об основах инвестиционного законодательства и принципах политики валютного регулирования по операциям, связанным с движением капитала, о принципах организации общего рынка страховых услуг, о применении технических регламентов в странах ЕврАзЭС, об основах законодательства в сферах энергетики и транспорта, о международной трудовой миграции, единых мерах нетарифного регулирования внешнеэкономической деятельности и некоторых других.