А.Ф. Кудрявцев,
Генеральный секретарь
Парламентской Ассамблеи
Организации Черноморского
экономического сотрудничества
(ПАЧЭС)

ОПЫТ ПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ ОРГАНИЗАЦИИ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В РАЗВИТИИ ПАРЛАМЕНТСКОЙ ДИПЛОМАТИИ И РЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ЕВРАЗИИ



За последнее десятилетие роль парламентской дипломатии в развитии международных отношений значительно возросла. Региональные межпарламентские организации по праву заняли свое место среди институтов мировой политики, поскольку парламентский компонент межгосударственных связей стал важным фактором в разрешении актуальных проблем безопасности, обеспечения стабильности, демократии и поступательного социально-экономического развития в современном мире.

Созданная в 1993 году ПАЧЭС зарекомендовала себя как эффективный форум межпарламентского диалога в Черноморском регионе. Благодаря деятельности 76 парламентариев, представляющих парламенты двенадцати государств – членов Черноморского Экономического Сотрудничества (ЧЭС), она содействует мобилизации усилий национальных парламентов, направленных на утверждение демократических ценностей, верховенства закона, развитие плюралистического общества и рыночной экономики. Основная задача ПАЧЭС заключается в поддержке национальных парламентов при введении в действие законодательства, необходимого для обеспечения правовой основы развития многостороннего экономического, политического и культурного сотрудничества в регионе.

При этом обсуждение проблем регионального экономического сотрудничества существенно дополняет двусторонние отношения членов ПАЧЭС. Встречи на региональном уровне в ПАЧЭС обеспечивают регулярные контакты на парламентском уровне и между странами, не имеющими дипломатических отношений. Уточняются позиции по многим вопросам межгосударственных отношений. Формируется атмосфера

доверия во взаимоотношениях между государствами. В целом ПАЧЭС способствует новому пониманию партнерства, преодолению технократических тенденций в управлении, подрывающих роль парламентов.

Сегодня ПАЧЭС представляет собой динамичный демократический форум и важный канал связи между правительственными институтами и народами региона и прокладывает путь к сближению стран, дальнейшему развитию парламентской дипломатии, упрочению атмосферы сотрудничества, доверия и стабильности в рамках Черноморского Экономического Сотрудничества.

Проблемы многостороннего экономического сотрудничества и устойчивого развития занимают главное место в деятельности ПАЧЭС, которая разрабатывает рекомендации в сфере транспорта, энергетики, сельского хозяйства, туризма, по либерализации торговли, упрощению таможенных формальностей, привлечению и защите инвестиций, решает задачи по созданию региональной товарной биржи, развитию и защите малых и средних предприятий в регионе, борьбе с экономической преступностью. Вместе с этим Ассамблея организует такие важные межпарламентские встречи, как Первая Межпарламентская Конференция по охране окружающей среды Черного моря (1996 г.), семинар «Транспортная технология и интеграция в Европе» (в 1998 г.), семинар «Содействие сотрудничеству по развитию малых и средних предприятий и его правовая база в Черноморском регионе» (в 1998 г.), семинар «Промышленность и торговля» (в 1999 г.), семинар «Политические аспекты устойчивого развития в XXI веке» (в 2004 г.).

Учитывая важную роль транспорта в обеспечении устойчивого развития в Черноморском регионе, а также проекты ЧЭС в области транспорта, ПАЧЭС уделяет большое внимание широкомасштабному структурному и организационному реформированию транспортной системы в регионе, а также развитию соответствующих связей с трансевропейскими и общеевропейскими сетями и со среднеазиатскими странами. На 26-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ПАЧЭС в 2005 г. была принята рекомендация «О развитии транспортной инфраструктуры в Черноморском регионе», призывающая государства – члены ЧЭС к дальнейшим усилиям по объединению сетей Черноморского региона с трансъевропейской и общеевропейской сетями.

В то же время одним из главных приоритетов, определенных в Экономической повестке ЧЭС, является энергетика. В 2003 г. ПАЧЭС обсудила проблему сотрудничества в области энергетики и приняла рекомендации с целью совершенствования координации и развития сотрудничества между государствами – членами ЧЭС в этой сфере. В 2005 г. члены Ассамблеи обсудили ряд вопросов, связанных с современными источниками энергии, отдельными аспектами нефтяного кризиса, транспортировкой ресурсов из региона Каспийского моря, использованием атомной энергии, защиты окружающей среды, возобновляемыми источниками энергии. Они были обсуждены на семинаре «Энергетика и защита окружающей среды», проведенном совместно с Национальным Собранием Французской Республики. На 28-м Пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ПАЧЭС в Баку в 2006 г. была принята Рекомендация «Об альтернативных источниках энергии и их возможном применении в Черноморском регионе», подчеркнувшая необходимость создания полностью конкурентного внутреннего энергетического рынка и развития более тесного сотрудничества стран – членов ЧЭС в области использования альтернативных источников энергии.

Большое место в деятельности Ассамблеи занимают вопросы демократии и верховенства закона. Провозглашенная в Босфорском Заявлении и подтвержденная на Саммите ЧЭС в июне 1992 г. идея «нового партнерства между Черноморскими странами, вдохновленного ценностями демократии, верховенства закона и уважения прав человека» определяет всю ее деятельность в ЧЭС.

ПАЧЭС приняла рекомендации «Об укреплении верховенства закона в странах Черноморского региона» и «О сотрудничестве между странами – членами ПАЧЭС в области укрепления надлежащего управления», в которых подчеркивается значение парламентской демократии, свободных выборов и разделения власти как важных инструментов, прокладывающих путь к новому типу взаимоотношений между странами.

Соответственно, важной частью деятельности Ассамблеи является участие в наблюдении за проведением выборов в новых странах – членах ПАЧЭС. Так, в 2006 году делегация ПАЧЭС участвовала в наблюдении за проведением парламентских выборов на Украине.

Отмечая значительное снижение уровня жизни, рост безработицы и бедности среди широких слоев населения в странах с переходной экономикой, Ассамблея приняла рекомендации о социальной защите беженцев и перемещенных лиц, пенсионеров, детей, рабочих-мигрантов, безработных и женщин, призывающие к предоставлению государственных социальных гарантий и разработке социальной политики в отношении наименее защищенных групп населения. В декабре 2003 г. ею была принята рекомендация «О борьбе с бедностью в государствах – членах ЧЭС», а в 2004 г. рекомендация «Обеспечения социальных, экономических и гражданских прав инвалидов».

Особое внимание ПАЧЭС уделяет сотрудничеству в области культуры. Ею принят целый ряд рекомендаций по вопросам культурного наследия и сотрудничества в этой сфере. В 2006 г. принята рекомендация о диалоге культур как основе доверия между народами и рекомендация о процессе глобализации и потенциальной угрозе для культурного многообразия. Инициатива Ассамблеи по организации фестивалей детей и юношества стран ЧЭС «Золотая Ладья» способствовала укреплению дружественных связей между молодыми людьми в регионе, формированию духа партнерства и сотрудничества и в этой среде.

ПАЧЭС способствует ускорению процесса ратификации правовых инструментов ЧЭС в национальных парламентах, обмену соответствующей информацией, приветствует такие новые направления в деятельности ЧЭС, как изучение проблем безопасности и стабильности в регионе, осуществляемое специальной рабочей исследовательской группой.

В интересах содействия политическому диалогу, направленному на укрепление добрососедских отношений и региональной стабильности, ПАЧЭС готова расширять свой вклад на межпарламентском уровне для предупреждения и урегулирования конфликтов в Черноморском регионе, в том числе связанных с террористической деятельностью.

Понимая, что терроризм во всех своих проявлениях представляет серьезную угрозу международному миру и безопасности, политической, экономической и социальной стабильности государств – членов ЧЭС, Ассамблея приветствовала разработку проекта Дополнительного протокола о борьбе с терроризмом к «Соглашению между правительствами государств – участников Черноморского Экономического Сотрудничества о сотрудничестве в борьбе с преступностью, особенно в ее организованных формах» и внесла свой вклад в окончательный вариант данного документа.

Статус ПАЧЭС на международной арене определяют и ее контакты и сотрудничество с такими европейскими институтами, как Европейский Парламент, Парламентская Ассамблея Совета Европы, Парламентская Ассамблея ЦЕИ и другие.

Поскольку черноморское региональное сотрудничество рассматривается большинством стран как элемент широкой европейской интеграции, а ЧЭС рассматривает свои отношения с Европейским Парламентом в качестве приоритетных, особое значение приобретают взаимоотношения между ПАЧЭС и Европейским Парламентом. Ассамблея приветствует регулярное участие представителей ЕС в своих сессиях, постоянно выступает в поддержку укрепления взаимо-



отношений между этими двумя парламентскими структурами. Визиты в Европейский Парламент представительной делегации ПАЧЭС в 2002 и 2003 гг. придали новый стимул углублению взаимного сотрудничества.

На своей Генеральной Ассамблее в 2003 г. ПАЧЭС приняла рекомендацию «О создании европейского экономического пространства», в которой выражает поддержку идеи разработки «Черноморской стратегии ЕС», включения черноморского сотрудничества в политику ЕС. Соответственно, была принята и Рекомендация «О Черноморском регионе в контексте расширения ЕС», подчеркивающая, что высокая привлекательность членства в ЕС является сильным стимулом для проведения внутренних реформ, укрепляющих политико-экономическую стабильность и устойчивый экономический рост. Соответствующее мнение было изложено в послании Европейской Комиссии, Европейскому Совету и Европейскому Парламенту «Расширенная Европа – соседство: новые рамки взаимоотношений с нашими восточными и южными соседями». А в 2004 году Ассамблеей была принята Рекомендация «О рамках сотрудничества между ПАЧЭС и Европейским Парламентом».

Важным шагом в этом направлении стало проведение Греческим парламентом в 2005 г. в рамках председательства Греции в ЧЭС и при поддержке ПАЧЭС парламентской конференции «Расширенный Черноморский регион в новой европейской архитектуре».

В 2006 г. в Международном секретариате ПАЧЭС были обсуждены проблемы расширения ЕС, последствия возрастающего участия ЕС в событиях в Черноморском регионе, пути и способы развития организационных основ взаимодействия ПАЧЭС и Европейского Парламента.

Анализируя проблемы управления, Ассамблея обсуждала на заседаниях Комитета ПАЧЭС по правовым и политическим вопросам эффективность института омбудсмена в Черноморском регионе, а также вопросы сотрудничества на уровне органов местного управления. Была принята рекомендация «Об институте омбудсмена в государствах – членах ЧЭС», которой приветствовался тот факт, что почти во всех государствах – членах ЧЭС этот институт создан, и подчеркивалось, что беспристрастный омбудсмен способствует прозрачности отношений. В 2006 г. ПАЧЭС провела встречу омбудсменов государств – членов ЧЭС, отметив, что институты омбудсмена будут играть все более активную роль в Черноморском регионе, помогая государственным учреждениям лучше понимать надежды и требования людей, уважать права человека, принципы человеческого достоинства, социальной справедливости, взаимного уважения и солидарности.

Рассматривая проблемы местных органов власти и гражданского общества, Ассамблея приняла Рекомендацию «О роли местных органов власти в укреплении сотрудничества в Черноморском регионе», в которой подчеркивается, что политическая поддержка на местном уровне является одним из важных элементов развития регионального сотрудничества, а возрастающая роль гражданских общественных организаций делает необходимым более активное привлечение широкой общественности к управлению, в том числе региональным сотрудничеством. С этой целью Ассамблея осуществила организацию встреч губернаторов и мэров черноморских столиц, способствовала встречам представителей национальных телерадиовещательных компаний.

Форум Председателей Конституционных судов государств – членов ЧЭС в 2001 г., проведенный под эгидой ПАЧЭС, создал основу для более широкого сотрудничества и взаимодействия на разных уровнях управления.

Ассамблея всегда выражала свою озабоченность и в связи с тем, что долгосрочные перспективы сотрудничества сдерживаются внутренней нестабильностью и межэтнической напряженностью в регионе. Локальные конфликты подрывают политическую, экономическую и социальную стабильность, затрудняют развитие регионального сотрудничества. И хотя пока ПАЧЭС непосредственно не вовле-

чена в процесс разрешения конфликтов, она может и должна найти свою нишу в поисках путей разрешения локальных конфликтов, в частности содействуя распространению объективной информации по спорным вопросам.

Не будучи источником международного публичного права в строгом смысле слова, рекомендации ПАЧЭС тем не менее могут включаться в правовую практику, входить в обычно-правовые нормы, учитывая, что часть из них уже вошла в региональные соглашения и договоры.

Наряду с другими структурами Черноморского Экономического Сотрудничества Ассамблея должна использовать все свои возможности для дальнейшего развития экономического сотрудничества, осознавая, что черноморские страны смогут ответить на вызовы завтрашнего дня и решать сегодня актуальные задачи только на основе коллективных усилий, направленных в регионе на обеспечение условий, необходимых для экономического роста и процветания.