

МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ  
ГОСУДАРСТВ — УЧАСТНИКОВ  
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Основан в 1993 году

**ВЕСТНИК**

**№ 2 (62)**

**МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ  
АССАМБЛЕИ**



САНКТ-ПЕТЕРБУРГ  
2012

# ИСТОРИЧЕСКИЕ ТРАДИЦИИ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РОССИЙСКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМА

Главный редактор **А. И. Сергеев**

Редакционная коллегия:

*Х. З. Бакенов, А. М. Джафаров, А. П. Должиков,  
И. Н. Липчу, Н. Л. Никитина, И. В. Питеркин,  
П. П. Рябухин, Ф. Ф. Сайфуллоев, Н. А. Сатвалдиев,  
Л. Э. Слуцкий, И. В. Стрилецкий, А. М. Чилингарян,  
Д. Н. Шило, В. Ф. Яковлев*

*22 марта 2012 г. в Таврическом дворце прошли мероприятия, приуроченные к 106-летию парламентаризма в России и 20-летию Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ.*

*Центральным событием стали выступления по теме «Исторические традиции и современные тенденции российского парламентаризма» Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председателя Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ В. И. Матвиенко и Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члена Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ С. Е. Нарышкина, которые мы предлагаем вниманию читателей.*



**В. И. МАТВИЕНКО,**  
**Председатель Совета Федерации**  
**Федерального Собрания Российской**  
**Федерации, Председатель Совета**  
**Межпарламентской Ассамблеи**  
**государств — участников СНГ**

Уважаемые коллеги-парламентарии!  
 Уважаемые дамы и господа!

Заявленная тема нашего сегодняшнего собрания может показаться излишне академичной. Но при ближайшем рассмотрении обнаруживается ее острая актуальность для современной России, дальнейших путей нашего движения.

Россия шла к парламентаризму долго и трудно. Мы можем найти в отечественной истории примеры зачаточных форм народовластия: были и вече, и казацкие республики на юге страны, и земские соборы. Был в нашей истории и гражданин Минин, носивший уникальное звание — «выборный всею землею человек». Кстати, в нынешнем году исполняется 400 лет со времени этого народного выбора.

В начале XIX в. по инициативе императора Александра I трудами М. Сперанского был разработан проект государственного переустройства, в котором впервые появились названия важнейших институтов власти: «Государственный Совет» и «Государственная Дума». Появились, чтобы надолго, вплоть до наших дней, войти в теорию российского парламентаризма и парламентскую практику. В то время идея создания Государственной Думы осталась на бумаге. А сформированный Государственный Совет на многие десятилетия стал единственным законосовещательным органом при императоре.

К началу XX в. в Государственном Совете накопился большой опыт рассмотрения и разработки вопросов, которые обычно решаются парламентами. Поэтому неудивительно, что именно Государственный Совет был взят в начале XX в.



за основу для преобразования его в полноценную верхнюю палату создаваемого российского парламента.

Видный ученый и общественный деятель начала XX в. П. Струве наиболее четко сформулировал основную идею российской двухпалатности: «Как первая палата создает непосредственную связь всякого избирателя с законодательной властью, так вторая палата является выражением момента многообразия различных частей России. Равновесие этих двух сторон политической жизни страны будет достигнуто организацией двух палат». В другом месте он писал: «Ценной некоторого замедления темпа политической жизни, связанного с рассмотрением важнейших политических решений в двух палатах, обеспечивается ее устойчивость...»

Полагаю, что и сегодня, столетие спустя, эти тезисы не утратили своей актуальности. Реформированный Государственный Совет Российской империи функционировал в качестве верхней палаты очень недолго, всего 11 лет. Однако, несмотря на историческую краткость своего существования, он успел внести заметный вклад в развитие российского парламентаризма, закрепил традицию двухпалатности в отечественной парламентской практике.

Историческое наследие русского парламентаризма начала XX в. было востребовано в процессе формирования новой политической системы Российской Федерации. Конституция 1993 г. восстановила прерванные в период господства авторитарного режима традиции отечественного парламентаризма. Стоит особо отметить, что и в начале XX в., и в недавние 1990-е гг. формирование системы

парламентаризма в России пришлось на периоды острых общенациональных кризисов. Это не могло не наложить своего мощного отпечатка на возникшие парламентские институты и практику их взаимодействия с другими ветвями власти.

Все мы помним из истории досрочные роспуски первой и второй Государственных Дум, так называемый третьеиюньский государственный переворот 1907 г. и императорский указ от 25 февраля 1917 г. о роспуске четвертой Государственной Думы. А если говорить о более близких временах, то многие из присутствующих, за исключением, пожалуй, только самых молодых участников нашего собрания, хорошо помнят трагические события октября 1993 г., к которым привело ушедшее за «красную черту» противостояние ветвей власти. Это был горький опыт, но мы обязаны его помнить для того, чтобы не повторять ошибок прошлого.

Учитывая эти исторические реалии, можно утверждать, что Россия в прямом смысле этого слова страдала парламентаризм как форму государственного устройства. Опыт истории учтен, и сегодня мы можем сказать, что в нашей стране создана государственная система, отвечающая большинству современных критериев парламентаризма. Это, без всякого преувеличения, наше историческое достижение и наше общенациональное достояние.

Не знаю, согласитесь ли вы со мной, но, на мой взгляд, мы пока не достигли все же зрелых форм парламентаризма, характерных для ряда стран, где такие формы вызревали в течение столетий. Безусловно, нам есть что совершенствовать и развивать. Но сегодня есть



главное. Это главное заключается в том, что современная Россия имеет не декоративный, как это было в советское время, а реально работающий парламент — Федеральное Собрание Российской Федерации. Он прочно утвердился как самостоятельный институт, независимый от других ветвей власти. Именно федеральному парламенту, его палатам — Совету Федерации и Государственной Думе, принадлежит в нашей стране верховенство в принятии законов. Каждая из палат выполняет возложенные на нее Конституцией жизненно важные функции.

Позвольте кратко охарактеризовать те, что возложены на Совет Федерации. Он занимает особое место в устройстве федеральной власти, поскольку является во внутрипарламентской системе сдерживающим элементом, обеспечивающим взвешенность, независимость от политической конъюнктуры решений, принимаемых палатами Федерального Собрания в сфере их взаимной компетенции. В этом смысле Совет Федерации является одним из основных гарантов и механизмов обеспечения стабильности всей системы федеральной государственной власти. Важная роль принадлежит Совету Федерации в законодательстве. Он является последней инстанцией на пути прохождения закона через Федеральное Собрание, отвечая таким образом за качество федерального законодательства в целом, выполняя роль своего рода фильтра некачественных законов. Кроме того, Совет Федерации, в соответствии со своим конституционным статусом, способствует консолидации позиций региональных законодательных собраний. Являясь

«палатой регионов», он обеспечивает всесторонний учет регионального аспекта при формировании и осуществлении общегосударственной политики.

Таким образом, конституционно-правовой статус Совета Федерации полностью соответствует представлениям теории и практики современного парламентаризма о роли и назначении верхней палаты национального парламента в федеративном государстве.

Отечественный и зарубежный опыт показывает, что в условиях динамично меняющихся политических и социально-экономических параметров общественного развития верхняя палата парламента, как и иные институты демократии, не может останавливаться в своем развитии. Это, в частности, одна из причин того, что, оставаясь полностью в рамках существующей конституционной модели, Совет Федерации неоднократно менял порядок своего формирования. Первоначально он формировался прямыми выборами. Затем его корпус составляли главы законодательных и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации. С января 2002 г. палата формируется путем делегирования представителей органов законодательной и исполнительной власти субъектов нашей федерации. В 2011 г. вступил в силу федеральный закон, закрепляющий новую, уже четвертую по счету, модель формирования его состава. Теперь палата формируется только из числа лиц, избранных в представительные органы власти и органы местного самоуправления соответствующего региона. За истекший год в этот закон внесено несколько дополнений.



Так, субъекты Федерации получили право избирать своих представителей из числа депутатов Государственной Думы без прохождения ими процедуры избрания в местные органы власти. Все это говорит о том, что поиск оптимальной модели формирования Совета Федерации идет практически непрерывно.

Многие теоретики и практики российского парламентаризма развивают сегодня идею формирования Совета Федерации путем всенародных выборов. Полагаю, что выборы сенаторов населением регионов — это самый демократичный способ формирования Совета Федерации. Он позволит повысить статус и роль Совета, сделает фигуру сенатора известной и узнаваемой для избирателей. Правда, нужно тщательно продумать систему таких выборов, добиться того, чтобы через них ре-

ализовывались именно региональные интересы, иначе мы затрудним проведение в жизнь принципов полноценного федерализма. Так что задача, которая перед нами стоит, не так проста, как может показаться на первый взгляд. Неслучайно в развитых демократических государствах, например во Франции, США, ФРГ, вопросы формирования верхних палат решаются по-разному, подчас по весьма сложным схемам. Замечу, что прямые выборы являются тут скорее исключением, нежели правилом.

Рабочая группа Совета Федерации подготовила проект нового закона о порядке формирования. Мы хотим вынести его на обсуждение наших граждан. Суть законопроекта в следующем. Во-первых, мы можем принимать новый закон, только руководствуясь Конституцией Российской Федерации. В ней на-



писано, что Государственная Дума избирается, а Совет Федерации формируется из двух представителей — одного от исполнительной власти региона, а другого от законодательной власти. Тем не менее мы думаем над тем, чтобы кандидаты в члены Совета Федерации проходили оценку избирателей региона. Поэтому, с учетом нового проекта закона об избрании губернаторов, который сейчас рассматривается в Государственной Думе, мы видим один возможный путь. Каждый кандидат в губернаторы предлагает три кандидатуры, из которых он в случае избрания губернатором будет выдвигать своего представителя в Совет Федерации. Направлен в Совет Федерации будет тот, кто наберет наибольшее число голосов.

Почему три кандидатуры? Во-первых, чтобы у жителей региона был выбор. А во-вторых, жизнь не стоит на месте, и в случае если направленный в Совет Федерации представитель региона сменит место работы, то следующий по рейтингу кандидат будет делегирован в палату.

Почему невозможны прямые выборы? Это привело бы к нарушению Конституции. Совет Федерации исполняет не только законодательные, но и функции представительства регионов России. В нашем законопроекте мы предусмотрели, чтобы сенатор на время работы в Совете Федерации приостанавливал членство в своей партии.

Считаю также, что необходимо законодательно закрепить сложившийся политико-правовой обычай, согласно которому термин «сенатор Российской Федерации» будет употребляться наравне с конституцион-

ным определением «член Совета Федерации».

Уважаемые коллеги!

Следует особо подчеркнуть, что парламентаризм как принцип и форма политической жизни не заканчивается на границах того или иного государства. Он реализуется в двусторонних и многосторонних межпарламентских связях, деятельности международных организаций, влияет на них и в свою очередь испытывает на себе их воздействие. В этом плане трудно переоценить значение, которое имеет для российского парламентаризма, его обогащения и развития вхождение российского парламента в Межпарламентскую Ассамблею государств — участников Содружества Независимых Государств.

Через несколько дней мы будем отмечать в Алматы двадцатилетие Ассамблеи. Это событие большого политического значения. И сегодня мы должны отдать должное нашим предшественникам — руководителям государств СНГ и парламентариям начала 1990-х гг., которые сумели заложить правовые основы достойного и плодотворного сосуществования наших государств.

С позиций сегодняшнего дня хорошо видно, что «отцы-основатели» Межпарламентской Ассамблеи смотрели намного дальше решения краткосрочных задач так называемого цивилизованного развода. Уже начальный период существования государств, возникших на пространстве бывшего СССР, показал, что эффективность их взаимодействия в рамках СНГ, сотрудничества на двусторонней и многосторонней основе прямо зависит от того, насколько близкими, гармоничными являются создаваемые ими

законы. Нужен был орган, который способствовал бы решению этой задачи, координировал бы деятельность парламентов Содружества по подготовке законов, представляющих взаимный интерес. Таким органом стала Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ. Решение о ее создании было принято в Алма-Ате 27 марта 1992 г. Мне особенно приятно отметить, что рабочим языком МПА был избран русский язык, а местом ее пребывания — Санкт-Петербург. Таврический дворец, где кипели страсти первых российских Дум, стал ныне общим домом парламентариев стран Содружества.

Основной итог двадцатилетия не вызывает сомнений: Ассамблея как консультативный и координационный орган государств — участников СНГ в области законодательства состоялась. За эти годы создана обширная нормативно-правовая база. В общей сложности принято более 300 модельных кодексов, законов и рекомендаций. Пройдя необходимую адаптацию, большинство из них легли в основу различных законов стран Содружества. Недавно утвержден очередной перспективный план модельного законодательства на ближайшее пятилетие, нам предстоит разработать 120 законов и рекомендательных актов.

Сегодня, вступив в этап практического создания Единого экономического пространства, мы можем во многом по-новому оценить многолетнюю деятельность МПА. Ее настойчивая и тщательная работа по гармонизации законодательства наших стран стала одним из краеугольных камней этого масштабного строительства. Если бы все эти 20 лет

МПА не занималась гармонизацией законодательства стран СНГ, то времени на создание новых интеграционных структур ушло бы гораздо больше. Только для вступления в силу Таможенного союза его страны-участницы подписали 96 межправительственных соглашений, которые должны базироваться на единых правовых нормах.

Стоит сказать и о том, что эта деятельность МПА во многом определила и скорость нашего общего движения по пути интеграции. Мы прошли путь от идеи Единого экономического пространства до начала ее практического воплощения за 10 с небольшим лет. А Европейскому Союзу на осуществление подобного проекта потребовалось 40 лет упорной работы. На самом деле даже еще больше, поскольку идея создания Соединенных Штатов Европы обсуждалась еще до Первой мировой войны.

Сегодня мы можем уже констатировать, что интеграционные объединения на постсоветском пространстве серьезно набирают обороты. Начал действовать Таможенный союз, подписан Договор о зоне свободной торговли, на новую стадию вышло формирование Евразийского союза. Поэтому сегодня перед Межпарламентской Ассамблеей СНГ стоят новые серьезные задачи по дальнейшему законодательному обеспечению набирающих темп интеграционных процессов.

За годы своей работы Межпарламентская Ассамблея стала весьма авторитетной международной организацией, доказала свою востребованность не только внутри Содружества, но и далеко за его пределами. Лучшее всего об этом свидетельствует ее высокий



международный авторитет. Важнейшим партнером МПА стала Организация Объединенных Наций, многие ее отраслевые центры и организации. Нашими партнерами за эти годы стали Латино-Американский Парламент, Центрально-Американский Парламент, Панафриканский Парламент, Парламентская Ассамблея Черноморского экономического сотрудничества, Парламентская Ассамблея Совета Европы и многие другие международные организации.

Жизнь ставит перед МПА новые задачи. Формирование Евразийского союза, на наших глазах принимающее фронтальный характер, ставит в повестку дня необходимость активного участия МПА в создании межгосударственных программ по различным направлениям сотрудничества. Мы должны участвовать в работе по подготовке актов, которые носили бы обязывающий, а не только рекомендательный характер. Например, в подготовке проектов о межрегиональном и приграничном сотрудничестве, экологической безопасности. Ну и, конечно, нам необходимо энергично содействовать развитию парламентаризма, мониторингу выборов, совершенствованию избирательного процесса. Это, так сказать, наше родное, парламентское. Следует отметить, что мы ведем эту работу практически непрерывно. Последним по времени примером такой работы стало участие большой группы наблюдателей МПА в мониторинге выборов Президента России. Они поставили высокую оценку демократичности и открытости этих выборов. Активно продолжать эту работу — наша прямая обязанность, долг перед народами своих стран.

Уважаемые коллеги!

Если несколько расширить тему моего сообщения, то, на мой взгляд, есть много признаков того, что мы вступаем в новую фазу развития не только собственно российского парламентаризма, но и всей системы государственного устройства. По поручению Президента Российской Федерации заканчивается разработка большого пакета законов, касающихся практически всех сфер и уровней организации государственной власти. Часть из них, как вы знаете, уже внесена Президентом в Государственную Думу, остальные, как говорится, на подходе.

Работа по совершенствованию деятельности органов власти всех уровней, политической системы страны ведется по нескольким направлениям. Позвольте кратко охарактеризовать только некоторые из них. Прежде всего, это децентрализация управления. Совет Федерации принимает активное участие в разработке ее принципов. Мы предложили регионам и муниципалитетам сформулировать предложения по перераспределению полномочий между различными уровнями власти — федеральным, региональным и муниципальным. Мы считаем, что сегодня настало время больше полномочий передавать на места, в регионы, в муниципальные советы, там где трудятся и работают наши люди. Мы считаем, это будет наиболее эффективно.

Системный анализ полученного массива предложений подтвердил, что децентрализация назрела. Региональные власти, муниципальное самоуправление не только ждут ее, но и настаивают на ней. Убедились мы и в том, что децентрализа-

ция имеет смысл и даст ожидаемые результаты, только если передача правовых полномочий будет увязана с передачей источников финансирования, необходимых для их реализации. Это вопрос вопросов. Так что потребуются кропотливая работа по совершенствованию бюджетного федерализма, Налогового кодекса, расширению бюджетной базы регионов и муниципалитетов. Нет сомнения, что грамотно проведенная децентрализация укрепит российский парламентаризм, так сказать, «снизу», вплоть до муниципального уровня.

Другой крупный политический шаг касается совершенствования системы исполнительной власти. Это восстановление выборности губернаторов. В свое время введение практики их назначения было вызвано серьезными обстоятельствами. Эта практика во многих регионах себя оправдала. Сейчас ситуация изменилась, и возврат к выборности будет логичным и закономерным решением. Люди хотят избирать свою власть, чувствовать причастность к выбору глав регионов. Это позволит уйти от недоверия к институтам власти, от той отчужденности, которая сегодня есть между населением и властью. Соответствующий законопроект уже находится в Государственной Думе. Как человек, имеющий опыт работы губернатором и избиравшийся прямыми выборами, скажу, что выборность сегодня нужна не только жителям наших регионов, но и самим губернаторам. Она повысит ответственность глав регионов перед населением за результаты своей работы, заставит их постоянно прислушиваться к общественному мнению,

оперативно реагировать на запросы людей. Она повысит в целом авторитет и вес губернаторского поста. Причем не только в родном регионе, но и на федеральном уровне.

И наконец, едва ли не самое важное. Мы вступили в качественно новый, масштабный и ответственный этап совершенствования политической системы. Намеченные меры и уже подготовленные законопроекты предполагают дальнейшую демократизацию избирательной системы, партийного строительства, создание институтов и механизмов, обеспечивающих эффективное участие общественных организаций и граждан в управлении страной. Это самое главное. Ведь по сути демократия как народовластие в действии как раз и состоит в таком участии — реальном, постоянном и результативном.

Отмечу, что это уже нашло живой отклик в различных слоях нашего общества. Так, новый закон о партиях, который обеспечивает практически заявительный характер их регистрации, еще не принят Государственной Думой, а в Министерство юстиции подано уже около 70 заявок на регистрацию новых политических партий. Так что в ближайшее время политическая карта страны серьезно поменяет свой облик.

На этом этапе развития нашей страны, я полагаю, существенно возрастет и роль Федерального Собрания Российской Федерации. А недавнее поручение Президента Д. А. Медведева о начале подготовки к созыву Конституционного Собрания ясно свидетельствует о том, что начавшиеся масштабные перемены будут продолжены, причем на качественно новом уровне.



Прошедшие в начале марта выборы Президента Российской Федерации подтвердили высокую поддержку избирателями идущих в стране преобразований. Граждане России выдали кредит доверия В. В. Путину на их продолжение, потому что цель предлагаемых им реформ близка и понятна каждому — эффективное государство, устойчивый экономический рост и социальное благополучие и благосостояние граждан.

Уважаемые коллеги!

В относительно небольшом выступлении нет возможности осветить все грани затронутых проблем. В заключение хочу еще раз подчеркнуть, что динамичное и стабильное экономическое, социальное и политическое развитие России, огромный потенциал содружества независимых и равноправных государств дают нам основание уверенно смотреть в будущее!

Благодарю вас за внимание.



**С. Е. НАРЫШКИН,**  
Председатель Государственной Думы  
Федерального Собрания Российской  
Федерации

Уважаемая Валентина Ивановна!

Уважаемые коллеги!

Дорогие друзья!

Я, как и большинство из вас, не в первый раз нахожусь в Таврическом дворце. Но сегодня для меня огромная честь впервые выступать в этом историческом зале в качестве Председателя Государственной Думы. Именно здесь проходили заседания дореволюционной Государственной Думы, здесь начиналась работа российского парламентаризма, которые мы не только продолжаем, но и стремимся совершенствовать, с тем чтобы и наша работа, и традиции российского парламентаризма полностью соответствовали требованиям XXI в.

Уверен, что каждый, кто поднимается на эту трибуну, каждый, кто заходит в этот удивительный зал, испытывает самые разные чувства. Это и признательность предшественникам за передовые для своего времени идеи и инициативы первой Государственной Думы России, но и, конечно, сожаление, что путь последовательного развития российского парламентаризма, развития демократии в нашей стране 95 лет назад был прерван.

В наши дни комплекс зданий Таврического дворца стал местом работы сразу нескольких межпарламентских, межгосударственных структур: Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности и Межпарламентской Ассамблеи ЕвразЭС. Даже этот факт символизирует продолжение



исторической традиции, неразрывную связь между прошлым и настоящим.

События, которым посвящена сегодняшняя встреча, — учреждение 20 лет назад Межпарламентской Ассамблеи СНГ и состоявшееся 106 лет назад учреждение Государственной Думы — можно по праву назвать основополагающими для евразийского парламентаризма, ключевыми для развития демократических традиций в наших государствах и на евразийском пространстве в целом. В связи с этим мы должны ответственно и содержательно подойти к празднованию таких знаменательных дат в рамках Года российской истории, извлечь необходимые уроки и сделать фундаментальные выводы на перспективу.

В апреле мы будем праздновать очередную годовщину со дня начала работы первой Государственной Думы. Этому событию, считаю, должны быть посвящены научно-практическая конференция, а также расширенное заседание Экспертного совета при Председателе Государственной Думы, на которых планируется обсудить названные ранее вопросы в историческом контексте и рассмотреть актуальные задачи современного этапа развития парламентаризма. Пользуясь случаем, приглашаю наших коллег принять участие в данных мероприятиях.

Сегодня я хотел бы остановиться на характеристике нынешнего этапа развития парламентаризма. О многом уже сказала В. И. Матвиенко, поэтому я не буду повторяться.

У евразийского парламентаризма общие истоки. Но у парламента каждого из государств СНГ своя специфика, свои условия деятельности. Так, в жизни современной России все большую роль стала играть гражданская

активность. А это значит, что должны измениться и имидж, и сам уровень работы Федерального Собрания Российской Федерации. Причем баланс новаций и преемственности предопределен уже самими результатами выборов. Как вы знаете, в Государственной Думе увеличилось представительство оппозиционных партий и, соответственно, возросли их возможности. В этом созыве депутаты от оппозиции возглавляют почти половину комитетов Государственной Думы, в связи с чем необходимыми условиями эффективной работы парламента являются постоянный межфракционный диалог, стремление и умение искать и находить компромисс.

Хотя состав нынешнего парламента России определила избирательная кампания, его судьбу определяет реальная деятельность всего депутатского корпуса. Стиль избирательных кампаний не может быть стилем повседневной парламентской работы. Да, эмоциональная составляющая в выступлениях депутатов помогает привлечь внимание избирателей. Но эмоции — не лучший помощник в выработке качественных законодательных решений. Здесь прежде всего необходимы профессионализм и ответственность, без которых самостоятельность парламента просто невозможна. Решения парламентом не только принимаются, но и разрабатываются. Все законодательные инициативы проходят подробное и профессиональное обсуждение, а сам законотворческий процесс требует теснейшего взаимодействия с экспертным юридическим сообществом. Именно с учетом этих задач и был создан Экспертный совет при Председателе Государственной Думы, а в самое ближайшее время я подпишу распоряжение о создании

Совета по совершенствованию законодательства, в состав которого войдут видные российские юристы. Его возглавит первый заместитель Председателя Государственной Думы А. Д. Жуков.

Уверен в том, что роль парламента как площадки для диалога должна возрасти, и не только для диалога межфракционного и межпартийного, но и для максимально широкого общественного диалога. С целью обсуждения законопроектов о политической реформе мы пригласили представителей партий, не вошедших в парламент, а также представителей тех партий, которым процедура регистрации еще предстоит. В. И. Матвиенко дала достаточно подробную характеристику этих законодательных инициатив Президента, их смысла и содержания. Очевидно, что новое законодательство о партиях приведет к росту их количества. И я уже дал поручение Комитету Государственной Думы по Регламенту и организации работы Государственной Думы рассмотреть, как лучше обеспечить организацию таких парламентских мероприятий с учетом участия в них большого числа политических партий. Решение принимают депутаты, но, чтобы прислушаться к мнению других партий, считаю, совсем не обязательно ждать, пока они получат представительство в парламенте.

Одновременно с этим важны новые меры по более полному информированию избирателей о нашей работе и дальнейших планах. Действия депутатского корпуса должны быть открыты и понятны обществу. Что касается уже имеющейся практики предварительного обсуждения законопроектов в Интернете, то это тоже требует более активной позиции и поддержки со стороны Государственной Думы.

Отдельное направление работы обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации — взаимодействие законодательных и представительных органов разных уровней. В этих целях при Совете Федерации действует Совет законодателей, а при Государственной Думе в прошлом созыве была создана Ассамблея российских законодателей. Их состав во многом совпадает, задачи тоже достаточно сходны; и нам представляется, что целесообразно уйти от дублирования. Вместе с коллегами мы ведем консультации по данному вопросу. Это тем более важно, если учесть стоящие на повестке дня общие задачи по децентрализации, о чем В. И. Матвиенко уже говорила, задачи укрепления местного самоуправления, повышения авторитета Федерального Собрания и законодательной ветви власти в целом.

Уважаемые коллеги!

Деятельность парламента должна быть направлена на решение проблем граждан, а его позицию необходимо постоянно сверять с общественным мнением. Энергия гражданской активности должна стать двигателем развития страны, а страна должна видеть позицию парламента и по конкретным законопроектам, и по фундаментальным вопросам государственного развития. Исходить следует не только из сегодняшней ситуации, необходимо учитывать и перспективу. Именно в этом наиболее действенное средство от частых изменений законодательства и гарантия устойчивого развития нашего общества. Наконец, повышение качества парламентской деятельности — залог роста авторитета парламента и его самостоятельности.

Все, кто следил за осенней избирательной кампанией в России, могут

оценить, насколько разные программы предлагали политические партии. Но хочу обратить внимание на то, что многие предложения даже не прошедших в парламент политических партий получили поддержку со стороны граждан. И в работе над законами мы должны быть настроены на поиск компромисса.

Конфликт не может быть целью для ответственного парламента. В связи с этим особое внимание и изучения заслуживает исторический опыт, который касается преодоления разногласий. Дореволюционные Думы были представлены большим количеством политических партий, но они умели придти к консенсусу. Этому нам нужно учиться, причем в отношении взаимодействия как между фракциями, так и между ветвями власти. Тем более что нам предстоит новый этап диалога. Четвертого марта в Российской Федерации состоялись президентские выборы, и впереди вступление в должность избранного Президента России, рассмотрение в Государственной Думе вопроса о даче согласия Президенту на назначение Председателя Правительства, формирование нового кабинета. В рамках консультаций нам предстоит обсудить стратегические вопросы развития страны, среднесрочные и долгосрочные планы Правительства Российской Федерации, а также вопросы взаимодействия между различными ветвями власти.

Среди механизмов нашего взаимодействия — парламентский контроль, отчетность перед депутатами, более тесная работа парламентариев и Счетной палаты. В число актуальных задач входит и развитие института парла-

ментского расследования, выработка новых подходов к парламентским слушаниям.

Очевидно, что новые задачи появляются и в сфере межпарламентских контактов. Сотрудничество с парламентами стран СНГ, в том числе в рамках Межпарламентской Ассамблеи, всегда было для нас приоритетным. Сегодня в связи с выходом на новый уровень интеграции его значение резко возрастает. Процесс формирования Евразийского экономического союза, безусловно, расширит фронт законотворческих работ, и не только в рамках национальных парламента, но и в рамках обновленных межпарламентских институтов. Такое взаимодействие становится важной предпосылкой и для включения в интеграционные процессы новых участников. К примеру, месяц назад я был в Украине и беседовал с руководством страны, с моими коллегами — депутатами Верховной Рады. Мы говорили о возможности участия Украины в евразийской интеграции. Исхожу из того, что в ближайшие годы должны быть созданы все условия для подписания в 2015 г. всеобъемлющего договора о Евразийском экономическом союзе. Кроме того, уже сейчас надо думать о путях создания Евразийского парламента. Этой теме мы посвятим еще не одну дискуссию.

Уверен, что названные задачи станут достойным продолжением исторических традиций, для развития которых многое делает Межпарламентская Ассамблея СНГ. Я желаю всем нам больших успехов в деле развития парламентаризма в России, в деле развития евразийского парламентаризма и демократии.

Спасибо.

## ДЕМОКРАТИЯ И ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН

*3–4 октября 2011 г. в Баку, в здании Милли Меджлиса Азербайджанской Республики, состоялся семинар для международных наблюдателей и консультантов на выборах в органы государственной власти государств — участников СНГ «Демократия и избирательные права граждан», организованный Межпарламентской Ассамблеей СНГ и Бакинским филиалом Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.*

*В работе семинара приняли участие представители парламента, центральных избирательных органов государств — участников СНГ, Секретариата Совета МПА СНГ, Исполнительного комитета СНГ, Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, а также ученые и эксперты в области избирательного права.*

*В ходе мероприятия были обсуждены вопросы совершенствования деятельности избирательных органов стран Содружества по проведению выборов и референдумов, наблюдения за выборами, а также подведены итоги мониторинга выборов в Азербайджанской Республике в 2005–2010 гг.*

*В данном номере журнала публикуется доклад первого заместителя Председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики З. А. Аскерова и обзор выступлений участников семинара\*.*

\* Должности участников даны на момент проведения мероприятия.



**З. А. АСКЕРОВ,**  
первый заместитель Председателя  
Милли Меджлиса Азербайджанской  
Республики

Уважаемые коллеги!  
Уважаемые гости!

С большим удовольствием я хочу поприветствовать вас от имени Председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики О. С. Асадова и пожелать успехов в работе.

Тема нашего семинара — «Демократия и избирательные права граждан» очень актуальна для всех государств — участников Межпарламентской Ассамблеи СНГ, в том числе для Азербайджанской Республики.

18 октября 2011 г. мы будем отмечать двадцатую годовщину провозглашения независимости Азербайджана. После обретения независимости одним из основных вопросов на повестке дня было формирование системы демократических выборов. Это, безусловно, не было легким делом, ведь длительное время республика входила в состав Советского Союза. 12 ноября 1995 г. была принята новая Конституция независимого Азербайджана, установившая в качестве одного из приоритетов демократические принципы избирательного права. Ведь выборы, избирательное право — в числе основных элементов каждого демократического общества.

С большим удовольствием хотел бы отметить, что на сегодняшний день в Азербайджанской Республике уже сформирована система демократических выборов. С 1993 г. по настоящее время в Азербайджане прошли четыре кампании по выборам Президента, четыре раза избирались депутаты парламента, состоялись четыре референдума, три раза проходили выборы в муниципальные органы власти. За этот короткий период — 20 лет — наша страна, как и другие го-

сударства СНГ, приобрела огромный опыт. И это дает нам право заявить, что, будь то муниципальные, парламентские, президентские выборы или референдум, азербайджанский народ в целом освоил культуру выборов, соответственно, повысил свою правовую и политическую культуру.

Как и в других странах, сегодня проекты большинства принимаемых в Азербайджане законов, имеющих отношение к выборам, правам человека, проходят экспертизу в Европейском Союзе, Венецианской комиссии Совета Европы, других организациях, международных фондах.

В 2003 г. был принят Избирательный кодекс Азербайджанской Республики, разработанный в полном соответствии с международным правом. Таким образом, в Азербайджане созданы все условия для проведения справедливых демократических прозрачных выборов. Большое значение имели распоряжения Президента Азербайджанской Республики «Об усовершенствовании избирательной практики в Азербайджанской Республике» от 11 мая 2005 г. и «О неотложных мерах, связанных с подготовкой и проведением выборов в Милли Меджлис Азербайджанской Республики» от 25 октября 2005 г., а также состоявшиеся в октябре 2005 г. специальные парламентские слушания, посвященные грядущим выборам в Милли Меджлис. Все это сделало Избирательный кодекс более гибким, динамичным и создало условия для проведения объективных и справедливых выборов.

Я хотел бы также отметить, что в Азербайджане разработана Национальная программа деятельности в области повышения эффективности

защиты прав и свобод человека и в ближайшее время в рамках реализации программы в Центральной и окружных избирательных комиссиях будут проведены тренинги и семинары на тему совершенствования избирательной системы и проведения выборов в объективном демократическом ключе.

Кроме того, необходимо учитывать, что гармонизация национального законодательства о выборах с нормами международного избирательного права носит не периодический, от выборов к выборам, а постоянный, длительный характер. Несмотря на определенные достижения в этой области, мы находимся в самом начале пути. Организаторы выборов в Азербайджанской Республике, все заинтересованные стороны избирательного процесса внимательно изучают изменения в национальном и международном праве, с тем чтобы избирательный процесс прошел с юридической точки зрения безупречно.

Выборы как политический и правовой институт имеют огромное значение для нашей страны, ведь только в случае демократических и справедливых выборов, при наличии развитой избирательной системы можно говорить о легитимности правительства, иных государственных органов управления. Выборы закономерно называют политическим барометром общества, только с их помощью определяются настроения граждан. Демократические избирательные процедуры дают населению возможность непосредственно влиять на решения правительства.

Уже упоминавшийся Избирательный кодекс Азербайджанской Республики, получивший положительную

оценку со стороны международных организаций, представляет собой фундаментальную правовую базу в сфере демократических выборов. Для кандидатов, избирателей и наблюдателей на выборах созданы все необходимые условия.

Уважаемые коллеги!

Я полагаю, что в рамках данного семинара мы сможем обменяться опы-

том в сфере организации демократических выборов и многому научиться друг у друга. Сколько бы мы ни говорили о том, что у нас самая лучшая избирательная система, общество постоянно развивается, и нужно быть готовыми принять новые тенденции в избирательном процессе и отразить их в национальном законодательстве.

Благодарю вас за внимание.



## ОБЗОР ВЫСТУПЛЕНИЙ





Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ **М. И. Кротов** в своем выступлении отметил, что семинар проходит в канун празднования 20-й годовщины провозглашения независимости Азербайджанской Республики. За эти годы, реализуя курс общенационального лидера Г. А. Алиева, Азербайджанская Республика внесла огромный вклад в развитие всех сфер общественной жизни. В частности, в этой стране отмечены самые высокие темпы роста ВВП в мире. Но особенно важно то, что здесь активно развиваются демократическое законодательство, практика применения избирательных стандартов. Данный опыт Азербайджанской Республики используется в других государствах СНГ. Все это, по мнению М. И. Кротова, делает бакинский семинар особенно актуальным.

Докладчик обратил внимание на то, что в семинаре участвуют парламентарии стран Содружества, председатели и члены центральных избирательных комиссий, представители Исполнительного комитета СНГ, международных организаций, но тематика проводимого мероприятия рассчитана прежде всего на парламентариев и на организаторов выборов, потому что никто лучше тех, кто организует выборы или участвует в них, не знает сути избирательных процессов. Именно поэтому самыми подготовленными и профессиональными членами Миссии наблюдателей от СНГ, способными объективно оценить и качество законодательства, и практику его применения, являются парламентарии и организаторы выборов. М. И. Кротов отметил, что на юбилейном саммите го-

сударств СНГ в Душанбе 3 сентября 2011 г. была дана достаточно высокая оценка деятельности наблюдателей от Содружества.

По мнению докладчика, международные наблюдатели могут являться только экспертами, советчиками, но никак не судьями. Они ни в коем случае не должны подменять государственные органы и вмешиваться во внутренние дела государств.

В 2005 г. Президентом Азербайджанской Республики И. Г. Алиевым была одобрена идея создания Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, объединяющего высококвалифицированных независимых экспертов для осуществления непрерывного мониторинга избирательных процессов. Все эти годы институт активно работает; именно на азербайджанской земле в 2008 г. прошла презентация его первого национального филиала — Бакинского. Впоследствии филиалы института были открыты в Киеве, Бишкеке и Кишиневе.

М. И. Кротов подчеркнул, что институт готов к сотрудничеству с наблюдателями всего мира. В частности, материалы института активно используют парламентарии ПА ОБСЕ, ПА СЕ. Эти материалы переводятся на государственный язык той страны, где проходят выборы, с тем чтобы население, избиратели знали об оценке международных наблюдателей; на сайте Межпарламентской Ассамблеи публикуются промежуточные отчеты по выборам.

В целом Международный институт мониторинга сплочивает наблюдателей, потому что все они имеют еди-

ные цели и задачи, исповедуют общие ценности.

М. И. Кротов обратил внимание присутствующих на то, что промежуточные отчеты по долгосрочному мониторингу выборов в Азербайджанской Республике, которые в течение последних пяти лет готовили специалисты института, представляют уникальную — и научную, и политическую — ценность. С тем чтобы довести их до широкой общественности, совместно Милли Меджлисом Азербайджанской Республики, Межпарламентской Ассамблеей СНГ и Бакинским филиалом Международного института мониторинга на азербайджанском и русском языках был издан сборник документов «Опыт демократических выборов в Азербайджанской Республике: парламентское измерение», содержащий отчеты и заключения групп наблюдателей от МПА с 2005 г. по 2010 г. Данное издание наглядно демонстрирует процесс постоянного совершенствования избирательного законодательства Азербайджанской Республики, дает исчерпывающую информацию о ходе избирательных кампаний, голосования, подведении итогов. М. И. Кротов рекомендовал сборник документов всем участникам семинара и пожелал им успехов в работе.

Руководитель Аппарата Милли Меджлиса Азербайджанской Республики **С. А. Мирзоев**, продолжив презентацию сборника документов «Опыт демократических выборов в Азербайджанской Республике: парламентское измерение», указал, что издание является результатом четырехлетней деятельности Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма

и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ (МИМРД) и его Бакинского филиала, который был создан в 2007 г.

После создания Бакинского филиала в Азербайджане прошли три большие избирательные кампании: президентские выборы 2008 г., референдум о внесении изменений и дополнений в Конституцию 2009 г. и парламентские выборы 2010 г. Как профессиональный юрист С. А. Мирзоев с удовлетворением отметил возрастающее качество отчетов специалистов Бакинского филиала, содержащих детальный анализ избирательного законодательства республики и практики его применения, а также рекомендации по его улучшению. По мнению С. А. Мирзоева, высокий профессиональный уровень документов МИМРДа, благожелательная тональность содержащихся в них рекомендаций выгодно отличают их от отчетов наблюдателей из ОБСЕ, Совета Европы.

С. А. Мирзоев согласился с первым заместителем Председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики З. А. Аскеровым в том, что процесс совершенствования избирательного законодательства и электоральных процедур бесконечен, поскольку общество постоянно развивается. Главное — не отставать от этого развития.

Член Центральной избирательной комиссии Азербайджанской Республики **Ф. М. Джавадов**, обращаясь к организационно-правовым аспектам совершенствования деятельности избирательных органов государств — участников СНГ по проведению выборов и референдумов, поделился



опытом, связанным с выборами в Азербайджане. Докладчик отметил, что с 2001 г. азербайджанская избирательная система была основательно реформирована с целью повышения открытости и прозрачности выборов. Был установлен жесткий контроль над деятельностью окружных комиссий: подсчетом голосов, подготовкой протоколов, обработкой результатов и передачей этой информации в Центральную избирательную комиссию. С участием экспертного сообщества была усовершенствована правовая база проведения референдумов. Все нововведения в электоральной сфере нашли отражение в основополагающем документе — Избирательном кодексе Азербайджанской Республики, принятом в 2003 г.

Ф. М. Джавадов напомнил, что было издано специальное распоряжение Президента относительно расширения полномочий, повышения потенциала избирательных комиссий. Центральная избирательная комиссия проделала огромную работу по повышению информированности населения и тех, кто желает принять участие в выборах. Было подготовлено специальное издание для кандидатов, заинтересованных в открытом и прозрачном проведении выборов для обеспечения массового участия избирателей, содержащее самую полную информацию о процессе выборов, порядке сбора подписей, подачи документов, регистрации кандидатов, правилах предвыборной кампании.

Докладчик подчеркнул, что важное значение имеет организация передачи информации от кандидатов к электорату. Специальные положения в законодательстве регулируют выделение

бесплатного эфирного времени на телевидении, механизм публикации положений платформы кандидатов в средствах массовой информации, вопросы проведения встреч с избирателями.

В каждом округе были выделены специальные места для проведения мероприятий. Любой кандидат мог организовывать встречи с избирателями на государственном телевидении и в Милли Меджлисе. В газетах для кандидатов также были выделены отдельные страницы. С целью повышения степени прозрачности и открытости избирательного процесса в окружных комиссиях были проведены семинары с участием представителей Центральной избирательной комиссии и парламента Азербайджанской Республики. Представители различных государственных организаций также принимали участие во встречах и давали свои рекомендации по совершенствованию избирательного процесса.

На региональном уровне проводились тренинги для соответствующих избирательных комиссий. С целью обеспечения открытости выборов организовывались семинары и для наблюдателей. По словам докладчика, в ряде случаев наблюдатели присутствовали на выборах исключительно ради мониторинга и позволяли себе вмешиваться в процесс, не имея никакой информации относительно Избирательного кодекса. Для того чтобы справиться с этой проблемой, Центральная избирательная комиссия приняла решение о подготовке пособия для наблюдателей. И, как отметил Ф. М. Джавадов, в настоящее время можно говорить о заметном повышении квалификации наблюдателей.

Международные организации всегда проявляли значительный интерес к выборам в Азербайджане. В 2008 г. на президентских выборах присутствовали 1250 международных наблюдателей, представляющих 44 организации из 39 стран. Также было аккредитовано 28 тыс. местных наблюдателей, которые представляли различные политические партии, СМИ, 26 неправительственных организаций. Такой же интерес был проявлен к муниципальным выборам 2009 г. и парламентским выборам 2010 г.

Приоритетным направлением работы Центральной избирательной комиссии является развитие международных связей как важного условия проведения успешных выборов. Обмен опытом в данной сфере служит делу совершенствования избирательного процесса. Центральная избирательная комиссия сотрудничает с ОБСЕ, Советом Европы, другими международными организациями. Члены Центральной избирательной комиссии принимали участие в семинарах, тренингах, а также присутствовали в качестве наблюдателей на выборах в странах СНГ. Докладчик отметил, что обмен опытом обычно осуществляется в ходе реального участия в различных выборах.

Для повышения прозрачности выборов необходимо развитие технологий. Центральная избирательная комиссия приняла беспрецедентное решение, в результате которого 500 округов были оснащены веб-камерами, и в день выборов наблюдение осуществлялось в режиме онлайн с самого начала до полного завершения процесса голосования. По мнению Ф. М. Джавадова, развитие информационных технологий, безу-

словно, позволит усовершенствовать выборный процесс, повысить степень его открытости.

С целью обеспечения непосредственного контакта с гражданами в Центральной избирательной комиссии работает горячая линия. Также существует возможность связи через Интернет. Это позволит оперативно получать информацию в виде различных комментариев, мнений, жалоб относительно хода выборов, а также всего того, что относится к деятельности избирательных комиссий. Кроме того, докладчик отметил, что осуществляется взаимодействие с Советом Европы, Венецианской комиссией. Касаясь информации о нарушениях в работе окружных избирательных комиссий, Ф. М. Джавадов обратил внимание на то, что Центральной избирательной комиссией подготовлены соответствующие инструкции, предоставляющие широкие возможности для тщательного рассмотрения всех жалоб.

В заключение докладчик отметил, что ЦИК как орган, несущий ответственность за проведение выборов в стране, использует все возможности для их организации на свободной и демократической основе.

Председатель Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов Л. М. Ермошина в своем выступлении отметила, что мероприятия, объединяющие профессионалов и дающие возможность обмениваться мнениями, организуются в странах СНГ все реже. Любая встреча требует определенных финансовых затрат, а члены избирательных комиссий государств Содружества не всегда располагают достаточными средствами.



Кроме того, некоторые члены центральных избирательных комиссий, в том числе и Л. М. Ермошина, не могут въезжать в страны Европы. Докладчик лишена возможности встречаться с коллегами, обмениваться мнениями в рамках мероприятий, организуемых в Европе при участии ОБСЕ или Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы.

Далее докладчик обратила внимание на то, что в 2011 г. исполнилось 10 лет с начала практической деятельности по организации наблюдения за выборами и референдумами на территории стран Содружества. И начиналась эта деятельность именно в Беларуси: в сентябре 2001 г. Миссия наблюдателей от СНГ впервые осуществляла мониторинг выборов Президента Республики Беларусь. По словам докладчика, на последних выборах Президента Республики Беларусь на 15% избирательных участков страны присутствовали международные наблюдатели.

По мнению Л. М. Ермошиной, именно Миссия СНГ в полной мере действует на основе Копенгагенского документа, точно выполняя все содержащиеся в нем требования. В соответствии с Копенгагенским документом подписавшие его страны признают, что приглашение международных наблюдателей повышает авторитет выборов. На взгляд докладчика, Миссия ОБСЕ старается прежде всего наказывать государства, а не повысить авторитет выборов. Миссия СНГ в первую очередь осуществляет беспристрастное наблюдение без какого-либо вмешательства во внутренние дела государства, в точном соответствии со стандартами ОБСЕ и документами, принятыми Межпар-

ламентской Ассамблеей государств — участников Содружества Независимых Государств.

Заключение по результатам наблюдения за выборами Миссия СНГ выносит коллегиально сразу после завершения процедуры подсчета голосов. Оно оглашается на следующий день и является первым и последним документом, оценивающим процесс выборов. В данный документ не вносятся изменения в зависимости от политической конъюнктуры. Он подписывается раз и навсегда. По словам докладчика, это и есть независимое международное наблюдение.

ОБСЕ формирует группы наемных экспертов, выступающих в качестве наблюдателей. Первый итоговый документ обнародуется в первый день после выборов, а через три месяца в зависимости от полученных указаний составляется окончательное заключение, как правило, значительно более жесткое, чем первое. Часто приходится сталкиваться с тем, что положительные моменты замалчиваются либо отмечаются очень кратко, а недостатки преувеличиваются с целью найти основание для введения каких-либо санкций.

По словам докладчика, пока заключения международных наблюдателей становятся лишь предлогом для санкций, институт международного мониторинга не будет иметь авторитета. Необходимо исключить использование двойных стандартов.

Важно и то, что Миссия СНГ осуществляет наблюдение с учетом положений национального законодательства. По мнению Л. М. Ермошиной, миссия, состоящая из наемных экспертов, не может объективно оценить выборы с точки зрения их соответ-

ствия национальному законодательству. Поэтому объединение усилий в рамках Содружества имеет огромное значение. С точки зрения докладчика, при работе с международными миссиями приоритет должен отдаваться прежде всего миссии, формируемой по линии СНГ, хотя бы потому, что она действует в полном соответствии с международными стандартами.

Далее Л. М. Ермошина коснулась деятельности избирательных комиссий и отметила, что данный вопрос очень важен, поскольку, несмотря на общность традиций, сохранившуюся со времен Советского Союза, в каждой из стран Содружества имеются свои особенности. Однако все государства стремятся к тому, чтобы избирательные органы были максимально независимы от исполнительной власти. Очевидно, что абсолютной независимости добиться невозможно, поскольку любая структура, которая действует на территории страны, не может быть абсолютно независимой от государственных органов власти.

По мнению докладчика, следует проанализировать опыт формирования и функционирования избирательных комиссий в странах СНГ и выработать некий стандарт, который мог бы служить основой для совершенствования избирательного законодательства в той или иной стране. В одном из руководств по наблюдению за выборами ОБСЕ указано, как необходимо создавать избирательную администрацию. В одних государствах подобные администрации формируются с участием государственных чиновников, в других — на основе паритетных соглашений политических партий. В ряде стран эта деятельность осуществляется целиком

на профессиональной основе. В других, например в Беларуси, профессионально занимаются выборами около 10 человек, остальные осуществляют деятельность в данной сфере на общественных началах.

Поэтому, по мнению докладчика, изучение опыта государств СНГ в области формирования и функционирования избирательных органов принесло бы пользу в деле совершенствования избирательного законодательства и могло бы стать основой для выработки единого документа, регулирующего деятельность в данной сфере в государствах — участниках Содружества.

Депутат Милли Меджлиса Азербайджанской Республики **Р. А. Гулиев** в своем выступлении отметил, что после принятия в 1995 г. Конституции Азербайджанской Республики все выборы, будь то парламентские, президентские или муниципальные, проводятся открыто, беспристрастно и демократично, в полном соответствии с основным законом страны.

На последних выборах, состоявшихся 7 ноября 2010 г., присутствовало более 46 600 местных наблюдателей, а также свыше тысячи международных наблюдателей. Докладчик процитировал главу Миссии Парламентской Ассамблеи ОБСЕ В. Гроссака, который на пресс-конференции отметил, что голосование на парламентских выборах в Азербайджане оценивается положительно. Наблюдения Миссии ПА ОБСЕ на выборах показали, что на 90% избирательных участков, на которых ее представители успели побывать, выборы прошли нормально.

Р. А. Гулиев подчеркнул, что подлинно демократическая обстановка, влияющая на ход всех выборов,



сложилась в Азербайджане благодаря усилиям Президента страны И. Г. Алиева, прежде всего тем законам, которые подписываются им и принимаются Милли Меджлисом. Эта работа продолжается, и, по мнению докладчика, в дальнейшем миссии по наблюдению за выборами будут еще более довольны организацией выборов в Азербайджане.

Докладчик также отметил эффективную работу Межпарламентской Ассамблеи, плодотворное сотрудничество с данной организацией.

Далее Р. А. Гулиев привел в качестве примера выборы в трех странах СНГ — Беларуси, Таджикистане и Кыргызстане.

В Беларуси многие наблюдатели высказывали недовольство практикой досрочных выборов. Однако, участвуя в наблюдении за пять дней до начала выборов, встречаясь на избирательных участках со многими людьми, докладчик пришел к выводу, что избиратели одобряют эту практику. Кроме того, она полностью соответствует национальному законодательству.

В ходе выборов в Таджикистане в отдельных сельских районах многим пожилым избирателям позволяли голосовать без документов в случае, если члены избирательных комиссий знали их в лицо. Многие наблюдатели восприняли это как нарушение национального законодательства и международных стандартов. Однако в Таджикистане существует соответствующий документ, в одном из пунктов которого записано, что если члены избирательной комиссии лично знают избирателя, то они могут допустить его до голосования без документов на вполне законном основании.

На парламентских выборах в Кыргызстане на каждом избирательном участке присутствовало очень много наблюдателей. Это вызвало недовольство у представителей некоторых организаций. Однако если на выборах присутствует мало наблюдателей, это также вызывает недовольство.

Таким образом, как отметил докладчик, каждая страна имеет свои национальные особенности, свою конституцию и ее народ имеет право решать, как проводить выборы.

Член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации **С. М. Шапиев** в своем выступлении остановился на изменениях в избирательном законодательстве, а также на международном наблюдении за выборами и отношении Центральной избирательной комиссии к этому институту.

Как отметил докладчик, с учетом рекомендаций международных наблюдателей в законодательство Российской Федерации в последнее время был внесен ряд изменений.

Первое — это отмена избирательного залога как основания для регистрации кандидата. Отмена имущественного ценза позволила большому количеству граждан участвовать в выборах различного уровня.

Второе — это поэтапное уменьшение количества подписей избирателей, необходимого для регистрации партий в списках кандидатов. Если раньше для регистрации соответствующей политической партии нужно было собрать 200 тыс. подписей, то в результате изменений, внесенных в законодательство, необходимое количество подписей уменьшилось до 150 тыс. Из семи политических партий, зарегистрированных в Мини-

стерстве юстиции Российской Федерации, четырем, представленным в Государственной Думе, не требуется собирать подписи. Трем партиям («Патриоты России», «Яблоко», «Правое дело») для того, чтобы быть зарегистрированными, требуется собрать 150 тыс. подписей.

Кроме того, в законодательстве предусмотрено, что если партия не представлена в Государственной Думе, но представлена в одной трети региональных парламентов, то ей также нет необходимости собирать подписи. Ранее для сбора подписей также требовалось, чтобы в каждом регионе было представительство политической партии, намеревающейся участвовать в выборах. Сегодня в этом нет необходимости.

Еще одно изменение, свидетельствующее о демократизации, заключается в том, что если соответствующая партия набрала более 5%, но менее 7%, то политической партии, набравшей 5%, предоставляется один мандат, а партии, набравшей более 6%, но менее 7%, — два мандата. Раньше для прохождения в Государственную Думу каждой политической партии необходимо было набрать 7%.

Таким образом, идет процесс дальнейшей демократизации избирательного законодательства. Кроме того, в связи с многочисленными жалобами на нарушения принято решение отменить досрочное голосование везде, за исключением труднодоступных и отдаленных местностей.

Особое место в обеспечении открытости избирательного процесса занимает международное наблюдение за выборами, в том числе миссии международных организаций.

Начиная с осени 1993 г., когда различные группы международных наблюдателей впервые прибыли в Россию на выборы, проводившиеся одновременно с голосованием по проекту новой Конституции Российской Федерации, все федеральные выборные циклы проходили с участием в среднем 1000–1300 международных наблюдателей, прибывавших из 50 стран и представлявших примерно 30–40 международных организаций. Исключением были выборы Президента Российской Федерации в марте 2004 г. На них прибыло всего около 800 иностранных наблюдателей.

По словам докладчика, многие международные наблюдатели, в частности представители БДИПЧ ОБСЕ, открыто признавая, что Центральная избирательная комиссия многое делает для обеспечения демократичности выборного процесса, тем не менее высказывают претензии в адрес участковых комиссий. Наблюдатели прекрасно осведомлены о том, что в соответствии с законодательством участковые комиссии формируются высшестоящими комиссиями. Однако наблюдатели часто говорят, что участковые комиссии формируются местными органами власти и в соответствии с этим предъявляют к ним претензии, следуя политике двойных стандартов.

С. М. Шапиев отметил, что Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в лице ее председателя направила соответствующее приглашение в адрес Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, БДИПЧ ОБСЕ, Парламентской Ассамблеи Совета Европы, Исполкома СНГ, Межпарламентской Ассамблеи СНГ и Шанхайской организации сотрудничества с



предложением высказать мнение относительно формата, предполагаемой численности, а также сроков деятельности миссий наблюдателей от этих международных организаций с тем, чтобы заблаговременно, в деловой, конструктивной обстановке решить все вопросы, касающиеся организации международного наблюдения за выборами депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 4 декабря 2011 г. Российская Федерация готова выполнять свои обязательства в рамках СНГ, Совета Европы, ОБСЕ по обеспечению доступности для международного наблюдения процесса выборов как депутатов Государственной Думы, так и Президента Российской Федерации.

По словам докладчика, Россия имеет достаточный опыт проведения демократических выборов и не нуждается в полномасштабном и долгосрочном наблюдении. Соответственно, Центральная избирательная комиссия будет следовать принципу, в соответствии с которым приглашение для участия в наблюдении направляется только тем международным организациям, в деятельности которых российские представители принимают непосредственное участие.

По мнению С. М. Шапиева, решения, касающиеся формата миссии наблюдения, организации ее работы следует вырабатывать совместно в ходе консультаций с БДИПЧ ОБСЕ, ПА ОБСЕ, ПА СЕ, а также Исполкомом и Межпарламентской Ассамблеей СНГ, другими международными организациями на основе беспристрастности и коллегиальности. При этом партнеры должны четко понимать, что выборы в странах СНГ, в том

числе в Российской Федерации, носят суверенный характер и проводятся в первую очередь для граждан этих стран, а не для международных наблюдателей. Последние приглашаются для того, чтобы укрепить авторитет страны, а также отметить существующие недостатки и оказать содействие в их устранении. Россия, как и другие государства СНГ, не брала на себя никаких международных обязательств в отношении формата наблюдения, состава и численности миссий.

В Центральной избирательной комиссии подготовлены рекомендации, касающиеся деятельности международных наблюдателей на выборах депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации. В данных рекомендациях перечислены все права и обязанности наблюдателей. Докладчик отметил, что за нарушение прав международных наблюдателей, воспрепятствование осуществлению их деятельности предусмотрена не только административная, но и уголовная ответственность.

Член Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики **А. Т. Асаналиев** в своем выступлении отметил, что в настоящее время перед Центральной избирательной комиссией, нижестоящими избирательными комиссиями и органами местного самоуправления стоит важная задача по подготовке и проведению свободных и честных выборов Президента Кыргызской Республики.

Докладчик напомнил, что 22 июля 2011 г. был принят Жогорку Кенешем и подписан Президентом Конституционный закон Кыргызской Республики «О выборах Президента

Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», и рассказал о нововведениях в кыргызском избирательном законодательстве.

На выборах в Кыргызстане не составляются дополнительные списки избирателей. То есть граждане, не включенные в список избирателей, не имеют права голосовать. В связи с этим предпринимаются меры по информированию граждан о необходимости убедиться в наличии своего имени в списке, а также о том, что следует сделать, чтобы быть включенным в него.

Введена особая процедура, дающая возможность избирателям при соблюдении установленных правил проголосовать по месту фактического проживания независимо от прописки.

Предоставлено право проводить аудио-, фото- и видеосъемку на протяжении всего процесса голосования и подсчета голосов. Ранее Кодекс Кыргызской Республики о выборах в Кыргызской Республике допускал съемку только в ходе подсчета голосов.

Введена трехуровневая система избирательных комиссий. Областные избирательные комиссии исключены из системы комиссий, их функции распределены между Центральной и территориальными избирательными комиссиями.

Еще одна особенность — это видимая маркировка. При получении бюллетеня для голосования большой палец избирателя маркируется специальным видимым составом.

Разделена компетенция органов прокуратуры и внутренних дел по рассмотрению жалоб и заявлений, связанных с выборами. Ранее Кодекс о выборах не содержал четкого ука-

зания, в какой орган и по каким вопросам должны обращаться субъекты избирательного процесса.

Изменен порог явки. Он определяется по числу избирателей, принявших участие в голосовании. Ранее порог исчислялся от общего числа зарегистрированных избирателей. Сейчас порог изменен на 7% на республиканских выборах и 0,7% на областных (ранее порог составлял 5% и 0,5% соответственно).

Введено требование о размещении данных об избирателях на официальном сайте Центризбиркома. Списки избирателей, представленные территориальными комиссиями, обобщаются территориальной избирательной комиссией и незадолго до дня голосования размещаются на официальном сайте Центральной избирательной комиссии без упоминания мест постоянного фактического проживания и дат рождения избирателей.

Зарегистрированные кандидаты, замещающие государственные, политические, административные государственные или муниципальные должности, работающие в средствах массовой информации, с момента регистрации и до определения результатов выборов приостанавливают исполнение должностных или служебных обязанностей, за исключением Президента и депутатов Жогорку Кенеша.

Голосование вне помещения избирательного участка проводится за один день до дня голосования. Ранее вне помещения избиратели голосовали в тот же день, что и избиратели на участке.

Изменены сроки, в которые ЦИК следует определить результаты выборов и официально их опубликовать.



Установлено, что ЦИК обязана официально объявить о результатах выборов не позднее чем через 20 дней.

Изменились количество членов ЦИК и порядок определения председателя. Количество членов ЦИК сократилось до 12. Председатель избирается из состава комиссии самими же членами.

Центральная избирательная комиссия и органы местного самоуправления Кыргызской Республики ведут подготовку к предстоящим выборам с учетом данных нововведений.

Советник отдела обобщения конституционной практики Конституционного Суда Российской Федерации **А. С. Карцов** посвятил свое выступление анализу тех изменений, которые претерпевает электоральное законодательство государств Содружества в процессе его согласования с международными избирательными стандартами.

Докладчик отметил, что в настоящее время избирательное право — одна из наиболее динамично развивающихся отраслей права государств — участников СНГ. Вносимые изменения, как правило, вызваны потребностью устранить пробелы и недостатки, обнаруженные в избирательном законодательстве, в частности недостатки правоприменения. При этом совершенствование электорального права в странах Содружества происходит в соответствии с критериями свободных демократических выборов, закрепленными на наднациональном уровне.

За последние годы государства СНГ сделали значительный шаг вперед в области улучшения избирательного права — от обеспечения равенства наблюдателей до расширения возмож-

ностей избирателей и прозрачности выборов. По словам докладчика, направления изменений избирательного права в странах Содружества за последние пять — семь лет затронули практически все так называемые маркерные признаки, входящие в 10 групп по классификации Международного фонда избирательных систем. Это прежде всего законы о выборах; регламентация распределения избирательных округов; регламентация институтов, администрирующих избирательные системы; право на участие в выборах; регистрация избирателей; информационная работа с избирателями; предвыборная кампания; разрешение спорных вопросов и конфликтов, возникающих в ходе выборов.

Как отметил **А. С. Карцов**, анализ процессов обновления нормативной базы, регулирующей организацию проведения выборов и референдумов в государствах СНГ, показывает, что как законотворческий процесс, так и правоприменительная практика не просто совершенствуются в сравнении с ранее имевшимися образцами, но в своем развитии ориентированы именно на максимально полное соответствие международным избирательным стандартам.

Одним из наиболее ярких примеров, подтверждающих этот тезис, является поступательное и эффективное обновление электорального права Азербайджана. В частности, как подчеркнул докладчик, на протяжении нескольких электоральных циклов наблюдателями от Межпарламентской Ассамблеи СНГ позитивно оценивался учет Азербайджаном рекомендаций, сделанных по итогам предшествовавших выборов. Это и

упрощение порядка сбора подписей, и упрощение избирательного процесса в целом, что позволило облегчить реализацию активного избирательного права и проведение более эффективных процедур, позволяющих разрешать конфликты. Таким образом, в Азербайджане не только был обобщен тот позитивный опыт, который имелся в странах СНГ, но и задан определенный высокий стандарт.

**А. С. Карцов** отметил, что в настоящее время происходит эволюция законодательства о выборах и электоральной практики государств Содружества в направлении все большего соответствия международным избирательным стандартам. При этом нельзя сказать, что имплементация международных избирательных стандартов в законодательстве о выборах и электоральной практике стран СНГ проходит просто. Иногда приходится сталкиваться с излишней политизацией, с ситуацией, когда наблюдение становится средством достижения далеко не правовых целей. Вместе с тем, когда удается установить диалог, когда конструктивная и аргументированная критика сочетается с признанием достигнутых успехов, когда ведется планомерная, последовательная работа в направлении совершенствования национального права, тогда удается добиться позитивных изменений. Об этом, безусловно, свидетельствует опыт взаимодействия СНГ, Совета Европы и ОБСЕ с государствами, входящими в эти международные организации. И те рекомендации, которые вырабатываются в Страсбурге, Санкт-Петербурге, Венеции и Варшаве, играют позитивную роль в процессе совершенствования национального права.

Обращаясь к теме наблюдения за выборами и его совершенствования, начальник отдела по организации Миссии наблюдателей Исполнительного комитета СНГ **Е. А. Слобода** в начале своего выступления напомнил, что первая Миссия наблюдателей от СНГ была направлена по решению Совета глав государств Содружества на президентские выборы в Беларусь, которые состоялись 9 сентября 2001 г. Это был первый и, по мнению докладчика, положительный опыт работы. Организаторы выборов увидели в наблюдателях не политически ангажированных контролеров, а объективных специалистов, которые не только фиксировали недостатки в организации избирательного процесса, но и подсказывали, как избежать подобных ошибок. В свою очередь руководители Содружества оценили эффективное сотрудничество государств — участников СНГ в области наблюдения и, учитывая актуальность и важность этого направления международной деятельности, приняли политическое решение продолжить практику направления наблюдателей от Содружества на выборы и референдумы в государства — участники СНГ.

За прошедшие десятилетия Содружеством были сформированы для осуществления наблюдения 60 миссий, в работе которых приняло участие более 11 тыс. человек. Представители стран Содружества, Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, Парламентского Собрания Союза Беларуси и России активно участвовали в работе практически всех миссий. Сегодня в Содружестве Независимых Государств создан и стабильно работает



институт международного наблюдения. Международные наблюдатели от СНГ в состоянии объективно проводить мониторинг избирательного процесса и оценивать результаты выборов. Миссия наблюдателей стала неотъемлемым элементом системы международного мониторинга избирательных процессов, проходящих в государствах, эффективной формой политического сотрудничества. Это подтвердили и министры иностранных дел стран Содружества, которые дважды в 2010 г. обсуждали деятельность Миссии и одобрили ее подходы к организации наблюдения, а также меры, направленные на его совершенствование.

Мониторинг избирательных кампаний еще раз показал, что Миссия наблюдателей от СНГ востребована на пространстве Содружества, с ней считаются международные организации, ее деятельность находит поддержку у руководства государств СНГ. При осуществлении наблюдения Миссия исходит из того, что каждое государство имеет право на свою систему формирования демократических органов власти, что выборы или референдум являются внутренним делом государства, а приглашение на выборы Миссии расценивается как акт доброй воли страны проведения выборов.

Миссия твердо придерживается позиции, согласно которой на вынесение политических оценок у нее просто нет права. Избирательные кампании Миссия оценивает на предмет их соответствия национальному законодательству. Причем забота о развитии и укреплении демократии составляет основу деятельности по наблюдению за избирательным процессом. В Мис-

сии утвердился коллегиальный подход. Заявление готовится советом координаторов Миссии, и только после тщательного изучения всех фактов, анализа полученной информации оглашается на следующий за днем голосования день. Причем участники Миссии стараются, чтобы оценки, содержащиеся в заявлении, были максимально корректными и взвешенными, поскольку необъективные или поверхностные оценки не раз приводили к негативным последствиям.

Начиная с 2003 г. Миссия наблюдателей от СНГ осуществляла мониторинг парламентских и президентских выборов, а также референдумов в Азербайджанской Республике. По словам докладчика, участвовавшего во всех избирательных кампаниях в Азербайджане, выборы всегда проходили демократично и свободно.

За годы независимости в результате последовательной модернизации политической, государственной и правовой систем в Азербайджане создана отвечающая демократическим требованиям избирательная система, на основе Конституции Азербайджанской Республики сформирована эффективная, соответствующая общепризнанным международным нормам и принципам законодательная нормативно-правовая база в сфере выборов, образована целостная независимая система избирательных комиссий во главе с самостоятельным действующим органом — Центризбиркомом. В национальном законодательстве нашли отражение основные принципы международных нормативно-правовых документов об обеспечении избирательных прав и свобод граждан, организации свободных и демократических выборов.

Выборы в Азербайджане носят всеобщий характер, гражданам страны гарантированы равные избирательные права. В установленные законом сроки формируются избирательные участки и округа, в печати публикуются сведения о персональном составе окружных и участковых избирательных комиссий. Создаются все необходимые условия для наблюдения за ходом подготовки выборов и голосования.

В ходе последних двух избирательных кампаний — президентской и парламентской наблюдатели посетили все избирательные округа. На последних выборах присутствовало более 400 наблюдателей от Содружества Независимых Государств. Наблюдатели побывали во всех регионах Азербайджанской Республики, где были образованы избирательные округа и избирательные участки.

Наблюдатели имеют доступ ко всем документам, касающимся избирательного процесса, активно взаимодействуют с Центральной избирательной комиссией Азербайджанской Республики, постоянно бывают на ее заседаниях. В соответствии с избирательным законодательством гражданам обеспечена возможность ознакомиться со списками избирателей, проверить полноту и достоверность данных. Предвыборные кампании проходят в строгом соответствии с избирательным законодательством. Все имеющиеся нарушения фиксируются, и к виновным применяются меры административного и правового воздействия.

Кроме того, кандидатам предоставлено равное право использовать средства массовой информации для ведения предвыборной агитации. Причем

кандидаты и политические партии имеют возможность проводить агитацию в самых разнообразных формах (поездки по регионам, встречи с избирателями, наглядная агитация). В день голосования, как всегда констатируют наблюдатели, обеспечиваются защита и свободная реализация избирательных прав граждан.

По мнению докладчика, все изложенное позволяет сделать вывод, что выборы в Азербайджане проходят в строгом соответствии с избирательным законодательством и в полной мере соответствуют общепризнанным нормам проведения демократических выборов. В целом в стране идет последовательное совершенствование демократической избирательной системы, что позволяет проводить свободные и открытые выборы.

Е. А. Слобода также отметил, что сравнительный анализ избирательного законодательства стран — участниц СНГ на предмет соответствия требованиям и обязательствам, закрепленным в Копенгагенском документе, показывает, что избирательное законодательство стран Содружества в полной мере соответствует Документу Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, принятому 29 июня 1990 г.

Национальное законодательство государств Содружества отвечает общепризнанным нормам проведения свободных и открытых выборов. Кроме того, во всех странах СНГ законодательно закреплен институт международного наблюдения, тогда как в более чем 20 из 56 государств ОБСЕ такого института нет. По мнению докладчика, институт наблюдения за выборами должен быть закреплен в



законодательстве каждого государства.

Как отметил Е. А. Слобода, заявления о том, что избирательное законодательство стран СНГ не соответствует общепризнанным нормам и не обеспечивает проведение демократических выборов, некорректны. Безусловно, идеальных выборов не бывает, всегда имеют место недостатки и нарушения. Однако нельзя считать посягательством на устои демократии незначительные технические нарушения, неспособные оказать реальное влияние на ход выборов и их результаты.

В последнее время организаторы выборов постоянно выражают озабоченность двойными стандартами ОБСЕ в выборной сфере, отсутствием в данной организации точных юридических критериев оценки демократичности выборов, что позволяет осуществлять наблюдение, руководствуясь неясными правилами. Безусловно, различия в оценках выборов могут иметь место и становиться предметом обсуждения с целью выработки единых подходов. Но это возможно только при условии наличия единых международных стандартов наблюдения. В СНГ такие стандарты есть. Они закреплены в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. В рамках ОБСЕ также должны быть выработаны единые подходы к мониторингу выборов.

По мнению докладчика, сегодня вектором правового развития института международного наблюдения за выборами должна стать разработка согласованных правил международ-

ного электорального мониторинга. Осуществляя мониторинг избирательной кампании, следует руководствоваться четкими, общепризнанными правилами.

По линии СНГ наблюдение осуществляется в соответствии с международно-правовыми актами, такими как Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств и Положение о Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, а также референдумах в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Причем эти документы приняты высшими органами Содружества: Советом глав государств и Советом министров иностранных дел.

Завершая свое выступление, Е. А. Слобода еще раз подчеркнул, что обязательства в области защиты избирательных прав граждан и международного наблюдения должны быть максимально конкретными и однозначными, а главной целью Миссии наблюдателей от СНГ должно быть обеспечение условий свободного, независимого выбора гражданами своего будущего. При этом выводы Миссии должны основываться на национальном законодательстве и документах Содружества, которые касаются выборной сферы. Миссии следует воздерживаться от противопоставления себя официальным властям страны пребывания, а ее представители не должны допускать действий, которые могут нарушать законы государства.

Итоговое заявление Миссии должно быть коллегиальным и выработываться в ходе специального совеща-

ния. Приглашение наблюдателей от Содружества следует расценивать как акт доброй воли государств — участников СНГ. Руководству государства, в котором проводятся выборы, необходимо ознакомиться с выявленными недостатками. Только с таких позиций при условии строгого соблюдения принципа невмешательства во внутренние дела государства можно претендовать на роль объективного, независимого эксперта-наблюдателя, чья деятельность способствует распространению и укреплению демократических избирательных стандартов.

**И. В. Вернидубов**, председатель подкомитета Комитета Верховной Рады Украины по вопросам борьбы с организованной преступностью и коррупцией, отметил, что после распада Советского Союза произошел ряд событий, имевших важное значение в стратегическом плане. Это прежде всего создание нового интеграционного объединения — Содружества Независимых Государств. Данное событие явилось важнейшим этапом в истории новых независимых государств.

Докладчик также особо отметил важность создания Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ.

По мнению И. В. Вернидубова, к настоящему времени в СНГ сложился профессиональный коллектив международных наблюдателей от Межпарламентской Ассамблеи. Этот коллектив по преимуществу состоит из парламентариев, которые с большим уважением относятся к национальному избирательному законодательству

и, высказывая свое мнение в ходе дискуссий, стремятся помочь в разрешении тех или иных проблем демократическим путем, не вмешиваясь при этом во внутренние дела страны. Эти международные наблюдатели от СНГ отличаются от наблюдателей от ОБСЕ, представляющих страны старой демократии. В 2008 г. в Санкт-Петербурге, в штаб-квартире Межпарламентской Ассамблеи, обсуждались заключения по результатам выборов, прошедших в Республике Беларусь. В ряде документов выборы оценивались как недемократичные, что, по мнению докладчика, было явно несправедливо.

В заключение И. В. Вернидубов поддержал решение о создании филиалов Международного института мониторинга, поскольку на примере филиала в Баку можно судить об эффективности данной деятельности.

Председатель Комитета Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по конституционному законодательству, государственному устройству, законности и местному самоуправлению **Г. А. Скрипкина** в начале своего выступления отметила, что руководство Кыргызстана придает большое значение присутствию международных наблюдателей, в частности миссии Межпарламентской Ассамблеи СНГ, которые уже достаточно длительное время отслеживают процессы выборов и референдумов, проводимых в стране.

Далее докладчик сообщила, что законодательство Кыргызстана в сфере выборов претерпело значительные изменения. Кодекс о выборах был разделен на два закона — «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» и «Об избира-



тельных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики».

При разработке этих законов учитывались все международные документы, ратифицированные Кыргызстаном. Это и Всеобщая декларация прав человека, и Международный пакт о гражданских и политических правах, и Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, и Копенгагенский документ, и др.

Вместе с тем законодатели исходили и из условий, которые сложились в Кыргызстане. В стране существуют многочисленные проблемы, связанные с внутренней миграцией. Это постоянно вызывает критику внутри государства, так как лица, которые перемещаются, например, из других регионов Кыргызстана ближе к Бишкеку и образуют там целые поселения, лишаются права на голосование, поскольку место их прописки не совпадает с местом фактического проживания. Новый закон «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» более четко регулирует данные вопросы.

Так, избиратель за 10 дней до дня голосования заявляет о том, что он будет голосовать на конкретном избирательном участке, независимо от прописки, и должен реализовать свое право на участие в выборах именно там. Это новая норма, которая используется в качестве эксперимента с учетом сложившихся обстоятельств, и законодатели хотели бы узнать мнение об этой норме международных организаций.

Докладчик отметила, что в Комитет Жогорку Кенеша, который она возглавляет, обращается много избирателей, находящихся за рубежом. В настоящее время из пятимиллионного населения Кыргызской Республики около миллиона проживает за ее пределами, и они как граждане Кыргызстана также обладают активным избирательным правом и должны иметь возможность голосовать. В законе указано, что голосование за рубежом может проходить только по месту нахождения дипломатических представительств и миссий. С этим не согласны некоторые общественные организации. Однако международными стандартами предусмотрено, что граждане государства, проживающие за его пределами, голосуют на территории этого государства, т. е. на территории его дипломатических представительств.

В целях ограничения вмешательства зарубежных средств массовой информации в выборные процессы установлена законодательная норма, обязывающая зарубежные телевизионные каналы и радиостанции производить ретрансляцию записи процесса голосования с тем, чтобы исключить какое-либо влияние. По поводу данной нормы возникает много споров, однако парламент Кыргызстана настаивает на ее сохранности.

Системные администраторы, занимающиеся включением списков избирателей в централизованную систему учета избирателей и подведением итогов выборов, включены в штат Центральной избирательной комиссии, что, безусловно, повышает их ответственность.

Касаясь вопроса о качестве работы миссии международных наблю-

дателей, Г. А. Скрипкина отметила, что на президентских выборах в мае 2009 г. только Миссия ОБСЕ не прошла мимо многочисленных нарушений. Наблюдатели от ОБСЕ отметили данные факты в предварительном заключении еще до того, как был представлен отчет. По словам докладчика, формально это было неправильно, однако другие миссии, в том числе от МПА СНГ, не отметили ни одного серьезного нарушения, тогда как на самом деле их было огромное количество практически на всех этапах голосования, начиная с открытия избирательных участков. Были зафиксированы многочисленные факты вброса бюллетеней, и на нескольких избирательных участках результаты голосования были признаны недействительными под давлением местных наблюдателей.

По словам докладчика, в подобной ситуации нельзя признавать выборы демократическими только на том основании, что все избирательные участки открылись вовремя и были надлежащим образом оборудованы. И наблюдатели от ОБСЕ реально оценили ситуацию. Их выводы нашли свое подтверждение в том, что по этим фактам впоследствии было возбуждено уголовное дело, и расследование ведется до сих пор. Таким образом, по мнению докладчика, международные наблюдатели обязательно должны обращать внимание на подобные явления.

В Кыргызстане институт областных избирательных комиссий был упразднен только потому, что это была последняя инстанция, которая занималась подсчетом голосов. Протоколы семи областных комиссий затем просто переписывались в Цен-

тральной избирательной комиссии, которая откровенно фальсифицировала итоги выборов. По мнению докладчика, добросовестный наблюдатель не мог не обратить внимание на эту ситуацию. Главная проблема состоит именно в обеспечении достоверного подведения итогов выборов.

В заключение Г. А. Скрипкина обратилась к международным наблюдателям, в частности к наблюдателям от МПА СНГ, с просьбой проанализировать те изменения, которые были внесены в законодательство Кыргызской Республики, и выработать соответствующие рекомендации.

Старший советник по выборным вопросам отдела выборов БДИПЧ ОБСЕ Н. Шмидт в своем выступлении рассказала о деятельности БДИПЧ ОБСЕ в сфере наблюдения за выборами.

Главной целью работы организации является обеспечение проведения демократических выборов и профессиональное наблюдение. Пятьдесят шесть государств — участников ОБСЕ особое внимание уделяют проведению демократических выборов. В 1990 г. был принят Копенгагенский документ, в котором заявлено, что волеизъявление граждан осуществляется через периодические всеобщие выборы. Государства — участники ОБСЕ приняли на себя обязательства по обеспечению подлинно демократических выборов.

На саммите ОБСЕ в Астане государства-участники подтвердили приверженность данным обязательствам и важную роль гражданского общества и свободных СМИ в обеспечении уважения прав человека и основных свобод, в число которых входят и свободные демократические



выборы, а также главенство закона. Они согласились и с тем, что следует предпринять ряд дополнительных мер для обеспечения реализации ключевых принципов и обязательств, отраженных в Копенгагенском документе, таких как проведение универсальных, равных, справедливых, тайных, свободных, прозрачных и подотчетных выборов. Государства-участники также помещают выборы в широкий контекст политического плюрализма, включающего такие понятия, как свобода собраний, ассоциаций, самовыражения, торжество закона и независимость судебных органов, гражданское общество и свобода СМИ.

Пятьдесят шесть государств ОБСЕ сами определили стандарты демократических выборов, и только они могут согласовать дополнительные обязательства и изменения. Государства-участники предоставили БДИПЧ широкие полномочия по наблюдению за выборами, оценке их соответствия международным стандартам и обязательствам. В ходе встреч на высшем уровне государства-участники подтвердили обязательства по наблюдению до, после и во время выборов. Особо была отмечена роль СМИ. Страны-участницы признали подтасовку результатов выборов в качестве фактора, подрывающего стабильность. Было решено повышать эффективность технической помощи, признавать экспертизу БДИПЧ в сфере оценки реализации рекомендаций, расширять географию деятельности по наблюдению за выборами, разрабатывать программы обучения специалистов в данной сфере.

Одной из основных особенностей является то, что по результатам наблюдения готовится заключи-

тельный отчет с рекомендациями, имеющий целью содействие государствам-участникам в совершенствовании выборных процессов. Однако деятельность наблюдателей становится значимой и эффективной только в том случае, если эти рекомендации активно реализуются.

Осуществляя наблюдение за выборами, сотрудники БДИПЧ следуют международным принципам мониторинга, отраженным в Декларации принципов международного наблюдения за выборами и подтвержденным государствами — участниками ОБСЕ. Перед БДИПЧ ОБСЕ поставлена задача по обеспечению объективности, повышению уровня профессионализма в ходе наблюдения за выборами.

БДИПЧ регулярно выпускает методические пособия по наблюдению за выборами. Шестое издание было опубликовано в 2010 г., в том числе и на русском языке. Как и прежде, данное пособие не содержит новых обязательств и стандартов в выборной сфере. В нем содержится описание общепризнанных стандартов, перечислены обязательства ОБСЕ, согласованные с государствами-членами и являющиеся основой для оценки выборов. В пособии также разъяснена методика осуществления функций наблюдателей. Таким образом, данное пособие содержит справочную и практическую информацию и нацелено на повышение прозрачности деятельности по наблюдению за выборами. В нем даются конкретные инструкции относительно осуществления наблюдения, с тем чтобы наблюдатели могли исполнять свои обязательства профессионально и на регулярной основе. В ходе работы над последней редакцией пособия ис-

пользованы материалы наблюдения за 230 выборными кампаниями.

БДИПЧ постоянно расширяет географию своей деятельности. В 2011 г. Миссия БДИПЧ работала в Эстонии, Казахстане, Финляндии, Албании, Кипре, Молдове, Македонии, Турции, Норвегии и Латвии. Планируется направить наблюдателей в Польшу, Швейцарию, Болгарию и Кыргызстан.

БДИПЧ также формирует так называемые миссии по оценке потребностей. Оценка потребностей является важной для методики БДИПЧ, поскольку помогает определить, на что необходимо обратить внимание в той или иной стране. Миссия по оценке потребностей прибывает в страну за несколько месяцев до выборов, с тем чтобы оценить атмосферу перед выборами, включая процедуру подготовки, и выработать рекомендации.

В заключение докладчик отметила, что мероприятия, подобные данному семинару, вносят вклад в укрепление демократии, свидетельствуют о приверженности государств — членов ОБСЕ их обязательствам. БДИПЧ будет продолжать принимать участие в процессах демократизации и посредством объективного и профессионального наблюдения за выборами помогать государствам-участникам выполнять взятые на себя обязательства.

Член Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Республики Таджикистан **И. К. Алиев** в своем выступлении отметил, что активизация деятельности в сфере наблюдения за выборами, произошедшая в последние два десятилетия в странах Содружества Независимых Государств, непосредственным об-

разом связана с глобальной тенденцией демократизации. Поэтому наблюдение стало крайне полезным инструментом поддержки и развития института демократических выборов, являющегося важнейшим элементом стабильного демократического управления.

Парламентские выборы 2010 г. в Таджикистане прошли с соблюдением принципов и условий, отвечающих международным нормам. В ходе выборов были обеспечены свобода волеизъявления каждого избирателя, прозрачность самого процесса, разработан план конкретных мероприятий по подготовке и проведению выборов в целях обеспечения их надлежащей организации с соблюдением всех требований законодательства.

Докладчик подчеркнул, что для осуществления контроля в ходе голосования в Таджикистан прибыло 536 международных наблюдателей. Все они дали оценку избирательной кампании и высказали ряд рекомендаций, касающихся дальнейшего совершенствования избирательного процесса. Кроме того, за ходом выборов следили более 2 тыс. местных и зарубежных представителей средств массовой информации. По мнению **И. К. Алиева**, достичь устойчивого развития можно, только решив конкретные проблемы, препятствующие точной и объективной оценке избирательного процесса.

Таджикистан стремится обратить внимание международных наблюдателей государств — участников Содружества Независимых Государств на необходимость повышения эффективности избирательного процесса и доверия к нему путем содействия властям, участникам выборов и граж-

данскому обществу. Существует необходимость в формировании центров долгосрочного международного наблюдения за выборами и референдумами при Межпарламентской Ассамблее СНГ, которые бы содействовали государствам-участникам в подготовке и проведении подлинно демократических выборов, осуществляли анализ избирательного законодательства с целью повышения его эффективности, оказывали методическую помощь государствам — участникам Содружества Независимых Государств в улучшении стандартов демократических выборов, поддерживали диалог со странами, где велось наблюдение за выборами, способствуя выполнению рекомендаций, выработанных по результатам мониторинга, а также формировали базу данных, касающуюся наблюдения за выборами в странах СНГ.

Надежные базы данных как на национальном, так и на межгосударственном уровне позволяют отслеживать изменения в избирательном законодательстве стран Содружества и способствуют улучшению организации процесса выборов. Постоянно обновляемые базы данных также делают возможным оперативное разрешение проблем, возникающих в процессе выборов.

Для мониторинга и своевременного выявления изменений в избирательном процессе в государствах СНГ необходимо разработать и использовать научно обоснованные методы. Следует повысить эффективность управления, активизировать институциональное сотрудничество на основе

национального и международного мониторинга выборов и референдумов. Все это требует заинтересованного диалога на различных уровнях между странами Содружества Независимых Государств.

В заключение докладчик отметил, что данный семинар — это уникальная возможность для обмена мнениями и опытом, а также активизации сотрудничества на национальном и международном уровнях. И. К. Алиев выразил надежду, что конструктивные предложения, высказанные в ходе семинара, станут основой для успешного решения существующих проблем.

Руководитель избирательного штаба Ассоциации содействия развитию гражданского общества в Азербайджане **М. Зулфугарлы** в своем выступлении сообщил, что организация, которую он представляет, активно занимается мониторингом выборов.

В день голосования представители Ассоциации интересуют прежде всего два вопроса: активность избирателей и наличие нарушений законодательства. В ходе последних президентских выборов в Азербайджане представители Ассоциации работали очень активно. Ассоциация осуществляет тесное сотрудничество с ОБСЕ, ЕС, Советом Европы, Национальным институтом демократии, оказывающим помощь в подготовке специалистов. Докладчик высказал пожелание, чтобы в будущем Ассоциация осуществляла более тесное сотрудничество с коллегами из СНГ, тем более что в настоящее время в Азербайджане идет подготовка к очередным выборам 2013 г.

## СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ: ДОСТИЖЕНИЯ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

*4 октября 2011 г. в Таврическом дворце состоялась международная научная конференция «Содружество Независимых Государств: достижения, проблемы, перспективы», организаторами которой выступили Межпарламентская Ассамблея СНГ, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Санкт-Петербургский государственный университет.*

*В адрес участников и гостей мероприятия поступили приветствия Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В. И. Матвиенко и президента Евразийской ассоциации университетов, ректора Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, академика РАН В. А. Садовниченко.*

*Участники конференции — члены Совета Федерации, ученые и эксперты — на пленарных заседаниях и в ходе работы четырех тематических секций обсудили итоги экономической, правовой и гуманитарной интеграции государств СНГ, а также пути повышения эффективности образовательного и научного потенциала стран Содружества как важнейшего фактора реализации программ модернизации и устойчивого развития.*

*Мы предлагаем вниманию читателей выступления на пленарном заседании конференции, краткий обзор заседаний секций и отчет об их работе, подготовленные по стенографическому отчету\*.*

\* Должности участников даны на момент проведения мероприятия.



**Участникам международной научной конференции  
«Содружество Независимых Государств:  
достижения, проблемы, перспективы»**

*Сердечно приветствую организаторов, участников и гостей международной научной конференции «Содружество Независимых Государств: достижения, проблемы, перспективы».*

*Мне особенно приятно, что конференция проходит в ставшем для меня родным городе Санкт-Петербурге, а в числе ее организаторов — Санкт-Петербургский государственный университет, один из крупнейших и старейших в России центров образования, науки и культуры.*

*За два десятилетия своего существования Содружество прошло нелегкий путь становления в качестве авторитетной региональной межгосударственной организации, а важнейшим итогом его деятельности в этот период явилось создание условий для взаимовыгодного и взаимодополняющего развития процессов интеграции и сотрудничества, отвечающего национальным интересам его участников.*

*Эти процессы на пространстве Содружества не останавливались даже в самые непростые периоды его развития. В их основе — историческая общность народов и сложившиеся между ними связи, а их поступательное развитие тесно связано с последовательной реализацией оптимальной на данный момент схемы разноформатного и разноуровневого сотрудничества.*

*Ключевым направлением международной деятельности Совета Федерации будет и впредь всестороннее содействие региональному сотрудничеству государств — участников СНГ, развитию таких интеграционных форматов в составе заинтересованных государств, как Евразийское экономическое сообщество, Таможенный союз и Единое экономическое пространство Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Неотъемлемая составляющая этой деятельности — двустороннее межпарламентское взаимодействие с государствами — участниками Содружества Независимых Государств и участие членов Совета Федерации в работе таких межпарламентских организаций, как Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств, Межпарламентская Ассамблея Евразийского экономического сообщества, Парламентское Собрание Союза Беларуси и России, Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности, за годы своего существования убедительно доказавших свою востребованность в качестве эффективного инструмента развития договорной правовой базы сотрудничества и сближения национальных законодательств.*

*Уверена в том, что работа вашей представительной конференции пройдет в духе конструктивной дискуссии и внесет свой вклад в научное сопровождение деятельности СНГ и его органов на приоритетных направлениях сотрудничества.*

*Желаю участникам конференции плодотворной работы, интересных творческих решений, всего самого доброго.*

**Председатель  
Совета Федерации  
Федерального Собрания  
Российской Федерации**

**В. И. Матвиенко**



**Участникам международной научной конференции  
«Содружество Независимых Государств:  
достижения, проблемы, перспективы»**

*Уважаемые участники конференции!*

*От имени коллектива МГУ им. М. В. Ломоносова и Евразийской ассоциации университетов сердечно приветствую участников международной научной конференции «Содружество Независимых Государств: достижения, проблемы, перспективы».*

*В 2011 году мы отмечаем 20-летие Содружества Независимых Государств. Со времени своего образования СНГ внесло огромный вклад в поддержание и укрепление связей между государствами постсоветского пространства. Благодаря сотрудничеству в рамках СНГ укрепляется единое научное, гуманитарное и образовательное пространство стран СНГ.*

*Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств все эти годы способствовала углублению демократических принципов в отношениях между странами, формированию чувства уважения и взаимопонимания между народами. Она играет огромную созидательную роль на постсоветском пространстве.*

*Особенно ценен вклад МПА СНГ в поддержку сотрудничества с евразийскими университетами.*

*МГУ им. М. В. Ломоносова — один из ведущих университетов Содружества. В настоящее время в Московском университете обучаются в различных формах более двух с половиной тысяч иностранных граждан из СНГ. Успешно действуют филиалы МГУ им. М. В. Ломоносова за рубежом. Расширяются связи отдельных факультетов с университетами-партнерами стран СНГ.*

*МГУ им. М. В. Ломоносова стал традиционным местом проведения международной научно-практической конференции «Университеты и общество», которая проводится при содействии Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств.*

*Дорогие коллеги!*

*Желаю участникам международной научной конференции «Содружество Независимых Государств: достижения, проблемы, перспективы» плодотворной работы.*

**Президент  
Евразийской ассоциации университетов,  
ректор МГУ им. М. В. Ломоносова,  
академик РАН**

**В. А. Садовничий**



# ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ



**В. А. ГУСТОВ,**  
полномочный представитель Совета  
Федерации Федерального Собрания  
Российской Федерации  
в Межпарламентской Ассамблее СНГ,  
член Комитета Совета Федерации  
Федерального Собрания Российской  
Федерации по делам Содружества  
Независимых Государств

Уважаемые участники конференции!

Когда я выхожу на эту трибуну, всегда вспоминаю начало работы Межпарламентской Ассамблеи СНГ. Как вы помните, первое заседание состоялось в Алма-Ате. Это была попытка осознать, что мы можем сделать в ближайшие год-два после распада Советского Союза. Все мы понимали, что вместе с СССР распалось единое экономическое пространство. Многие новые государства, особенно небольшие, которые всегда были ориентированы на кооперацию с другими республиками Советского Союза, попали в очень сложную ситуацию. Помню, в то время, примерно в 1993 г., я был в Душанбе. В Таджикистане уже не действовали привычные советские структуры, прервалась поставка топлива, продуктов питания. Необходимо было все организовывать заново, менять структуру экономики, решать множество текущих вопросов. Те страны, у которых не оказалось минерально-сырьевых ресурсов, и сегодня находятся в очень сложном положении и еще далеки от того, чтобы выйти на уровень производства продукции, достигнутый к началу 1990-х гг.

Многие политики и исследователи, как в странах СНГ, так и за его пределами, неоднозначно оценивают истекший 20-летний период. Однако из всех оценок можно выделить главное — уникальность пройденного Содружеством Независимых Государств пути, амбициозность поставленных целей и задач. Это, на мой взгляд, наиболее правильный вывод, который можно сделать, исходя из анализа данного 20-летнего периода.

Главная задача сегодня — поэтапный переход от зоны свободной торговли и Таможенного союза к общему рынку то-



варов, услуг, капитала и рабочей силы и далее к экономическому и валютно-му союзу. О зоне свободной торговли речь шла еще в 1993 г. В 1994 г. мы были близки к подписанию соответствующего договора. Однако нужный момент наступил только сейчас.

В целом за 20 лет существования Содружества проделана огромная работа, сыгравшая конструктивную роль в жизнедеятельности государств-участников. В частности, немало позитивных шагов сделано в направлении укрепления государственности и суверенитета, сохранения гуманитарных и социальных связей и отношений в области здравоохранения, миграции, в сфере общечеловеческих контактов. И это та база, на которую опиралось и опирается СНГ и которая позволит вывести экономическое сотрудничество на новый уровень развития.

Сейчас в рамках Исполкома СНГ действуют 70 крупных структур, накоплен огромный практический опыт реализации программ в различных направлениях. В настоящее время у нас имеется прочная правовая база. Мы обладаем богатыми природными ресурсами (это является немаловажным фактором, особенно с учетом того, что в Европе ресурсы находятся на грани истощения), а также значительным интеллектуальным потенциалом.

В 2007 г. была принята Концепция дальнейшего развития СНГ, а в 2008 г. — Стратегия экономического развития СНГ на период до 2020 года. На основе этих двух базовых документов следует более четко определить, к каким сферам взаимодействия наши страны проявляют особый интерес. На мой взгляд, сегодня существует ряд направлений, которые практи-

чески всеми однозначно признаются в качестве приоритетных. Это прежде всего энергетика, топливно-энергетический комплекс, далее — сфера транспорта. В данной области существуют колоссальные возможности для инвестиций, внедрения высоких технологий. Огромным потенциалом также обладает агропромышленный комплекс. Существует масса возможностей для того, чтобы наращивать производство экологически чистой продукции широкого ассортимента.

Возникает вопрос о том, какие конкретные действия следует предпринять странам СНГ для усиления взаимодействия в этих сферах. В первую очередь представляется необходимым решить три задачи.

Первая задача. За 20 лет подписано более тысячи различных документов, однако, как правило, их ратификация занимает несколько лет. Некоторые документы имеют срок ратификации пять, шесть и даже десять лет. Это говорит о том, что данный механизм не отрегулирован. На мой взгляд, для того чтобы эффективно решать поставленные задачи, необходимо выработать действенный механизм их реализации.

Данный механизм может быть сформирован в виде международного договора или соглашения, составленного в соответствии с порядком выработки и реализации межгосударственных программ и проектов, которые уже имеются в странах Содружества. Сегодня необходимо специальное соглашение, касающееся международных договоров, заключаемых в рамках СНГ, которое бы четко регламентировало порядок их подписания, ратификации и вступления в действие, а также предусматривало

ответственность за выполнение принятых решений. Пока такого документа нет, процесс их реализации будет неэффективен.

Вторая задача — по каждому из направлений создать межгосударственный или межправительственный совет, который будет заниматься вопросами регулирования в конкретных областях.

Третья задача — выработать четкий порядок разрешения споров, возникающих в экономических отношениях стран СНГ. Это касается не только трактовки нормативных и других актов Содружества, но и, в соответствии с Положением об Экономическом суде СНГ, разрешения споров крупных хозяйствующих субъектов наших стран в дальнейшем.

Как известно, Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ с момента своего создания в 1992 г. выступает как центр разработки модельных законодательных актов, которые широко используются национальными парламентами в нормотворческой деятельности. Это особенно важно для сближения национальных законодательных органов государств-участников, а также их законотворческих процессов с тем, чтобы многогранное сотрудничество стран Содружества осуществлялось на общей договорной правовой основе.

Сейчас, на мой взгляд, необходимо выработать новый порядок работы Межпарламентской Ассамблеи. Сегодня как никогда нужна договорная правовая база прежде всего в сферах промышленной политики, инноваций, образования. Необходимо создать правовые условия для расширения взаимной торговли государств

СНГ, формирования транспортных коридоров. Без обеспечения должного уровня координации действий исполнительной и законодательной ветвей власти стран Содружества вряд ли можно обойтись.

В целях усиления взаимодействия Межпарламентской Ассамблеи с другими структурами СНГ следует воспользоваться опытом Евросоюза и предложить ввести в практику работы организации ежегодный доклад на пленарном заседании главы исполнительной власти государства, председательствующего в Содружестве. В 2012 г. председательствует Туркменистан, и в докладе его представителя должна содержаться информация о том, какие задачи стоят перед парламентом. Парламент каждого государства СНГ необходимо включить в процесс формирования общей эффективной правовой базы. Со своей стороны Председатель Совета МПА СНГ мог бы выступать на заседании Совета глав правительств СНГ с отчетом о работе Ассамблеи и выполнении задачи по правовому обеспечению интеграции стран Содружества.

В заключение хотелось бы сказать, что мы планируем в ходе данной научно-практической конференции поставить определенные вопросы и затем вынести их на обсуждение в Совете Федерации. В Комитете по делам СНГ осознают необходимость перемен. Двадцатилетний опыт работы позволяет надеяться на обеспечение механизма выполнения тех важных задач, которые стоят перед Содружеством Независимых Государств и которые необходимо решить в ближайшие пять лет.

Спасибо за внимание.



**В. Г. ГАРКУН,**  
первый заместитель Председателя  
Исполнительного комитета —  
Исполнительного секретаря СНГ

Уважаемые участники конференции!

От имени Исполнительного комитета СНГ сердечно приветствую представителей научной и педагогической общественности государств — участников Содружества. Выражаю искреннюю благодарность организаторам конференции за приглашение к участию в ее работе.

В нынешнем году Содружеству Независимых Государств исполняется 20 лет. В преддверии этой даты государства-участники отметили 20-летие своей независимости. Данные события по своей значимости выходят за рамки простой констатации общего для наших стран исторического факта. Их глубокая взаимосвязь свидетельствует о важной роли и значении СНГ как в ходе глобальных перемен на постсоветском пространстве, так и на нынешнем этапе межгосударственного взаимодействия в его рамках.

Этот вывод подтверждают предварительное обсуждение на неформальной встрече глав государств 8 мая 2010 г. намечаемых в связи с 20-летием образования СНГ мероприятий и последующее утверждение соответствующего Плана мероприятий, посвященных 20-летию Содружества Независимых Государств, на заседании Совета глав правительств 21 мая 2010 г. в Санкт-Петербурге. План включает около 40 совместных мероприятий.

В настоящее время выполнение указанного Плана завершается. Реализован комплекс мер самой широкой направленности. Перечислю лишь основные из них. В марте 2011 г. состоялся международный экономический форум государств — участников СНГ «20 лет вместе: опыт сотрудниче-



ства и перспективы», в мае — Невский международный экологический конгресс. В июне на территории Всероссийского выставочного центра проведена межгосударственная выставка, посвященная 20-летию Содружества Независимых Государств «20 лет СНГ: к новым горизонтам партнерства». В ее рамках организованы дни стран — участниц СНГ, прошел гуманитарный форум «Молодое поколение — жизнь без границ». В июле состоялась международная конференция «Проблемы обеспечения продовольственной безопасности: национальный и международный аспекты». Итоги работы за прошедший период обсуждены на заседаниях органов отраслевого сотрудничества. Под эгидой МТРК «Мир» осуществляется подготовка и выпуск программ к 20-летию СНГ, в которых отражена жизнедеятельность стран Содружества в данный период. В ближайшее время в Киеве пройдет VI Форум творческой и научной интеллигенции государств — участников СНГ.

Центральным событием юбилейного года стало заседание Совета глав государств, состоявшееся 3 сентября 2011 г. в столице Таджикистана. Данный саммит знаменателен тем, что на нем принято Заявление глав государств — участников Содружества Независимых Государств в связи с 20-летием образования СНГ, а также рассмотрен аналитический доклад «Итоги деятельности СНГ за 20 лет и задачи на перспективу». В этих документах всесторонне проанализированы имеющиеся успехи и упущения, намечены ориентиры на будущее.

Что касается оценки прошедшего периода, то в Заявлении глав государств, в частности, отмечено: «За

короткий исторический период СНГ прошло сложный путь становления, поиска оптимальных форм сотрудничества и межгосударственных отношений и утвердило себя в качестве интеграционного объединения, призванного обеспечивать развитие взаимодействия между государствами-участниками. Главным итогом работы Содружества за двадцать лет является создание условий для поступательного развития взаимовыгодного сотрудничества, отвечающего национальным интересам каждого государства — участника СНГ».

С другой стороны, саммит однозначно подтвердил общее видение перспектив Содружества, которое сформулировано в заключительном положении Заявления: «Мы, главы государств — участников СНГ, с оптимизмом смотрим в будущее и заявляем о стремлении к повышению эффективности и дальнейшему развитию нашего Содружества как авторитетной региональной межгосударственной организации». Это коллективное мнение лидеров наших стран не оставляет сомнений в дальнейшей востребованности СНГ, обязывает органы Содружества повышать эффективность практических действий.

В настоящее время в рамках СНГ идет активный процесс согласования таких мер. Содержательная и конструктивная дискуссия по этим вопросам состоялась на прошедшей 28–29 сентября 2011 г. в Минске международной научно-практической конференции «20 лет Содружеству Независимых Государств». В ходе данной конференции были выработаны соответствующие рекомендации, в которых конкретизированы шаги по

реализации всех приоритетных направлений сотрудничества.

В качестве основных задач, в частности, определены:

в сфере экономики — завершение формирования и обеспечение полномасштабного функционирования зоны свободной торговли; создание межгосударственного инновационного пространства; проведение согласованной промышленной, аграрной и транспортной политики; формирование общего электроэнергетического рынка СНГ;

в гуманитарной сфере — углубление и содержательное обновление данного направления сотрудничества, повышение его роли как важнейшего ресурса модернизации и создания «умных экономик»; совершенствование взаимодействия в области образования, науки, культуры, здравоохранения, молодежной политики, спорта и туризма; поиск согласованных решений общих миграционных и демографических проблем;

в сфере безопасности — совершенствование созданной системы совместного противодействия современным вызовам и угрозам; наращивание сотрудничества в вопросах предупреждения и преодоления последствий природных и техногенных катастроф;

в области политического сотрудничества — развитие и углубление политического диалога; более активное и предметное использование таких инструментов, как согласованное выступление на авторитетных международных форумах, выработка общих позиций в международных организациях; дальнейшее повышение роли Миссии СНГ в наблюдении за выборами в государствах-участниках в

целях укрепления демократии и всестороннего развития политических систем.

Возвращаясь к итогам душанбинского саммита, следует отметить, что в ходе обсуждения Заявления и аналитического доклада президенты высказали собственные оценки деятельности СНГ, а также видение его перспектив. При этом доминировал позитивный настрой. В данном контексте примечательно мнение лидеров государств, председательствовавших в последние годы в Содружестве.

Так, Д. А. Медведев, Президент Российской Федерации, председательствовавшей в СНГ в 2010 г., в частности, отметил: «На мой взгляд, в настоящий момент с учетом того, как мы понимаем будущее своих стран, мы вышли на оптимальную схему так называемого разноформатного и разноуровневого сотрудничества, которое обеспечивает и гибкость, и возможность участия в нем государств в зависимости от степени заинтересованности конкретных государств и стремления к достижению консенсуса... Иными словами, не существует никакой альтернативы СНГ в качестве существующей единственной платформы для обеспечения сотрудничества заинтересованных государств во всех возможных сферах взаимодействия... для Российской Федерации эта позиция будет неизменной».

Э. Рахмон, Президент Республики Таджикистан, председательствующей в СНГ в 2011 г., подчеркнул: «Убежден, что Содружество оправдало возлагаемые на него надежды в плане становления суверенных независимых государств, сохранения и дальнейшего развития исторически сложившихся связей на постсоветском



пространстве. Если мы хотим и дальше укреплять наше многоплановое сотрудничество, нужно непременно воспользоваться имеющимися ресурсами и усилиями государств в реализации общего солидного потенциала СНГ».

В связи с председательством Туркменистана в СНГ в 2012 г. Президент страны Г. М. Бердымухамедов заявил: «Главной своей целью в качестве страны, председательствующей в СНГ, Туркменистан видит то, чтобы... закрепить накопленный положительный опыт интеграционного сотрудничества, повысить его эффективность... в период председательства в 2012 г. мы намерены приложить все усилия для нашей успешной совместной работы в рамках Содружества как в плане реализации уже имеющихся договоренностей, так и в плане разработки программ развития нашего сотрудничества... Мы убеждены в том,

что укрепление сотрудничества и партнерских связей между странами СНГ отвечает подлинным интересам наших народов».

Уважаемые участники конференции!

Общепризнан весомый вклад Межпарламентской Ассамблеи СНГ в гармонизацию национального законодательства, становление демократии и институтов гражданского общества, совершенствование правовой базы интеграционных процессов на пространстве Содружества.

Убежден, что итоги конференции будут способствовать дальнейшему повышению эффективности многопланового межпарламентского сотрудничества в русле решений душанбинского саммита глав государств — участников СНГ.

Желаю вам продуктивной работы, успехов и благополучия.

Благодарю за внимание.



**А. В. СИДОРОВИЧ,**  
председатель Исполнительного комитета Евразийской ассоциации университетов, заведующий кафедрой экономической теории Института переподготовки и повышения квалификации преподавателей гуманитарных и социальных наук Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, директор Казахстанского филиала МГУ

Уважаемые участники конференции!

Развитие стран Содружества идет очень сложно. Сейчас мы, безусловно, находимся на новом этапе. За 20 лет в основном сформировались национальные экономические системы, в каждой стране создана своя национальная образовательная система. Возникла потребность на новой основе строить наши отношения, свидетельством чего является фундаментальный исторический этап на постсоветском пространстве — создание ЕврАзЭС, Таможенного союза и в перспективе — Евразийского союза.

Причастен к этим процессам и Московский университет. Мы не только постоянно сотрудничаем с Межпарламентской Ассамблеей: в 1994 г. Президент Республики Казахстан Н. А. Назарбаев именно в Московском университете выступил с идеей Евразийского союза. И сейчас мы видим, что благодаря усилиям руководителей государств эта идея становится реальностью, несмотря на существование сложных, противоречивых тенденций и прямое противодействие ее реализации.

Мне кажется, что значимая роль парламентариев состоит в том, чтобы как можно активнее формировать законодательную базу. Без институционального оформления решить проблемы реальной интеграции невозможно. Мы можем принимать множество решений, однако их реальное оформление в качестве национальных законов, а также наднациональных норм, которые регулируют данные процессы, безусловно, более важно. Значимость таких объединений, как Таможенный союз



и ЕврАзЭС, заключается в создании наднациональных органов. Это позволяет практически реализовать наше единство, что исключительно важно на новом этапе. И сотрудничество в рамках Межпарламентской Ассамблеи позволяет решать многие сложные задачи, поскольку взаимодействие парламентариев предполагает более высокий уровень их обсуждения.

В настоящее время в Межпарламентской Ассамблее сформирована совершенно новая структура взаимодействия государств Содружества.

Создана инфраструктура, налажены прочные отношения, позволяющие решать сложные вопросы в непростых политических ситуациях. Поэтому мы считаем, что следует особо отметить эффективную и плодотворную деятельность аппарата Межпарламентской Ассамблеи.

Думаю, что в ходе данной конференции нам удастся выработать правильные решения, проанализировать реальные сложные и противоречивые процессы, рассмотреть вопросы нашего сотрудничества.

Спасибо.



**В. А. МУСИН,**  
член-корреспондент Российской академии наук, заведующий кафедрой гражданского процесса юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета

Уважаемые коллеги!

Прежде всего я хотел бы поблагодарить за оказанную мне высокую честь выступить с этой трибуны.

О растущей экономической интеграции наших стран, которая в будущем, очевидно, выльется в единое экономическое пространство, говорилось уже много. В любой деятельности, и международной, и тем более хозяйственной, иногда возникают споры. Споры возникают и между государствами, в том числе входящими в СНГ. Для разрешения споров есть специальные механизмы, такие как Экономический суд Содружества Независимых Государств. Но, проанализировав деятельность суда за прошедшие годы, нельзя не заметить, что он рассмотрел очень малое количество дел. Хорошо это или плохо?

Я думаю, хорошо, поскольку сложившаяся ситуация свидетельствует о том, что подавляющее большинство споров разрешается в ходе переговорного процесса, а судебные разбирательства возникают в единичных случаях.

Государства СНГ участвуют в экономической жизни на пространстве Содружества, вырабатывая соответствующие правила, облегчающие экономическую деятельность. Однако сама экономическая деятельность осуществляется главным образом в рамках коммерческих структур, и между ними сделок и, соответственно, споров возникает гораздо больше. Для разрешения споров существуют государственные суды. Но в государственном суде, если, например, говорить о России, четыре инстанции, и, чтобы их пройти, необходимо потратить довольно много времени. А ведь эко-



номический спор должен быть решен как можно быстрее.

Вот почему сейчас настолько востребованы третейские суды, которые имеют ряд преимуществ по сравнению с государственными. Стороны третейского соглашения могут по собственному усмотрению выбирать арбитров, доверяя разрешение спора тем людям, которых они считают компетентными и беспристрастными специалистами. Там всего одна инстанция, и обжаловать решение практически невозможно.

Существуют и международные суды, такие, например, как Арбитражный институт Торговой палаты Стокгольма, Лондонский международный арбитражный суд, Международный арбитражный суд при Международной торговой палате и т. д. Наши страны участвуют в этих арбитражных процессах. Однако данные арбитражные формы эффективны в тех случаях, когда спор возникает между странами с различными правовыми системами. Мне нередко приходится выступать в иностранных судах, в том числе государственных, в качестве эксперта по российскому праву, и я часто убеждаюсь в том, что особенности российского права практически никому не известны. И для того, чтобы убедить иностранных судей в том, что у нас все не настолько плохо, я обычно прибегаю к помощи моего любимого литературного героя — Шерлока Холмса, который как-то в беседе с доктором Уотсоном сказал следующее: «А вы знаете, Уотсон, английская Фемида при всей ее казуистичности, консервативности может быть весьма гибкой и справедливой». Но и российское право при его правиль-

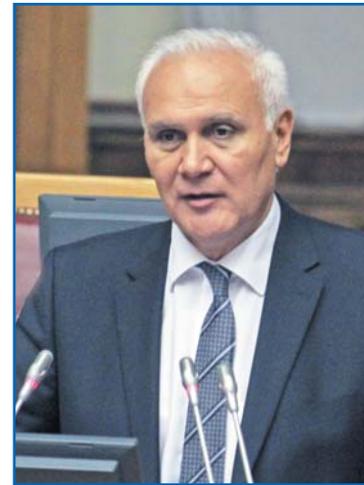
ном применении тоже может быть весьма гибким и справедливым.

Сейчас при Экономическом суде СНГ создан специальный Международный центр по урегулированию споров, предназначенный для разрешения споров между хозяйствующими субъектами наших стран. Преимущество этого центра (он состоит из двух подразделений — Третейского суда и Палаты посредников) заключается в том, что у наших независимых государств очень много общего в сфере законодательства. Например, существует модельный Гражданский кодекс. И хотя Гражданский кодекс любого из наших государств имеет определенную специфику, в целом у них много общего. Поэтому и арбитры, и спорящие стороны будут исходить из одних и тех же правовых основ, а Третейский суд и Палата посредников будут стремиться к тому, чтобы по возможности сблизить позиции сторон.

Хотелось бы также подчеркнуть особую значимость Палаты посредников. Третейский суд — это пусть не государственный, но все же суд, выносящий решения в пользу той или иной стороны. А в случае если дело передается посреднику, т. е. человеку, которому обе стороны в равной степени доверяют, он помогает найти взаимовыгодный компромисс, и тогда стороны остаются партнерами и продолжают сотрудничество.

Мне кажется, главная задача Международного центра по урегулированию споров — содействовать тому, чтобы и Третейский суд, и Палата посредников делали все для облегчения и ускорения процесса экономической интеграции наших стран.

Спасибо за внимание.



**М. И. КРОТОВ,**  
Генеральный секретарь Совета  
Межпарламентской Ассамблеи  
государств — участников СНГ

Уважаемые коллеги!

Я прежде всего хотел бы выступить в качестве профессора экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, где работаю с 1972 г.

В целом ряде документов руководителями государств Содружества дается высокая оценка СНГ как авторитетной региональной межгосударственной организации. В газете «Известия» была опубликована программная статья В. В. Путина «Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня», в которой автор также высоко оценивает СНГ и показывает, что без данного объединения не было бы Таможенного союза и не будет единого экономического пространства, потому что это взаимосвязанные процессы.

Почему же в общественном мнении СНГ не является привлекательным проектом? Почему граждане наших государств не говорят: «Мы из СНГ!» подобно гражданам стран Европейского Союза?

Я думаю, причины заключаются, с одной стороны, в том, что, когда советские республики обрели независимость, существовала определенная уверенность в будущем. Однако далеко не во всех странах жизнь улучшилась, в некоторых по прошествии 20 лет не удалось достигнуть даже советского уровня развития. Не оправдались и завышенные ожидания тех, кто думал, что СНГ станет улучшенным вариантом Советского Союза. Поэтому Содружество критикуется за недостаточный уровень интеграции.



С другой стороны, отсутствует необходимая информация о развитии СНГ. Телеканал «Euronews» освещает события, происходящие в Европейском Союзе, но программ о СНГ на наших центральных каналах нет. Новостные передачи телекомпании «Мир» также недоступны широкому зрителю, хотя Россия брала на себя обязательства в данном вопросе. Более того, другие интеграционные объединения, у которых также немало проблем, представляются в выгодном свете, а Содружество — больше в негативном. Между тем, если взять, например, такой показатель интеграции, как доля внутрирегиональной торговли в общем объеме торговли, то СНГ намного опережает и АСЕАН, и МЕРКОСУР. Доля импорта составляет почти 40%, что соответствует параметрам, содержащимся в Североамериканском соглашении о свободной торговле, хотя, безусловно, отставание от Европейского Союза по-прежнему существенно.

Глобализация обязательно предполагает регионализацию. Даже такая великая страна, как США, не может в одиночку выходить на мировой рынок, поэтому Соединенные Штаты объединились с Канадой и Мексикой, создав зону свободной торговли.

Естественно, что Российская Федерация также не может в одиночку конкурировать с другими геополитическими объединениями. Она должна иметь партнеров, входить в какое-либо региональное образование. Этим региональным образованием, безусловно, является Содружество Независимых Государств. При всем геополитическом значении, например, стран БРИКС, мы не сможем создать Таможенный союз ни с Бразилией, ни с Южной Африкой. Региональные

объединения создаются только с соседями. Поэтому Россия именно вместе со своими соседями должна стать важным конкурентоспособным игроком на геополитической арене мира.

Естественно, что другие игроки — и Европейский Союз, и Соединенные Штаты Америки — не заинтересованы в наличии еще одного мощного конкурента. Существуют опасения, что объединение Беларуси, Казахстана, России, Украины и других стран станет серьезной геополитической силой. Отсюда ангажированные научные труды, в которых не просто проводится идея о пагубности объединения с Российской Федерацией других стран Содружества, но придумываются и искажаются факты.

В качестве примера можно привести книгу под названием «Россия после кризиса», подготовленную тремя сайентологическими институтами США. В этом издании есть даже целая глава, которая называется «Постсоветское пространство: некролог». Однако в процессе чтения становится очевидной полная научная несостоятельность данной точки зрения. Факты трактуются произвольно, желаемое выдается за действительное. И я считаю, что в этом виноваты и мы, ученые, поскольку тема СНГ фактически отдана на откуп советологам. Вообще, насколько весом в преподавательской и научной сферах раздел Содружества Независимых Государств? Во всех ли университетах существуют курсы, посвященные экономике, политике, праву СНГ? Партнерами Межпарламентской Ассамблеи являются многие крупные вузы, такие как Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербургский государ-

ственный университет экономики и финансов, Санкт-Петербургский государственный университет сервиса и экономики, Северо-Западный институт Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Мы открыты для сотрудничества, готовы его расширять. Я считаю, что экспертное сообщество, ученые должны внести свой вклад и активизировать исследования в сфере Содружества.

Наше объединение прошло определенные этапы становления и развития. Критика СНГ во многом вызвана тем, что особенности первого этапа развития Содружества распространяются на сегодняшнюю ситуацию, которая существенно изменилась.

СНГ в своем развитии прошло три этапа. Первый этап — переходный, или трансформационный (1992–1999 гг.), второй — восстановительный (2000–2008 гг.), третий этап (с 2009 г. по настоящее время) — модернизационный. В чем суть этих этапов?

Первый этап. В этот период СНГ обеспечивало так называемый цивилизованный развод советских республик, тогда главную роль играла дезинтеграция, а не интеграция. Необходимо было формировать независимую государственность, проводить рыночные реформы. Создавались границы, таможенные службы, национальные валюты. И СНГ в тот период было структурой, которая способствовала мирному, безболезненному становлению новых независимых государств. Тем более что в силу ряда причин Азербайджан, Казахстан, Россия, Туркменистан способствовали дезинтеграции тем, что поставляли энергосырьевые ресурсы по низким ценам, обеспечи-

вая конкурентоспособность других государств Содружества. Они просто не могли поступать иначе, поскольку существовала транзитная монополия других стран, которые не обладают ресурсами. В Российской Федерации рынок труда развивался стихийно. Все, кто хотел, могли приехать в Россию работать. Страна была крупнейшим импортером рабочей силы. Все это снимало напряжение в отношениях, помогало становлению независимой государственности.

Наступил 2000 г. Этап радикальных реформ был пройден, государства обрели полную независимость, появились все атрибуты власти. Началась новая эпоха — эпоха восстановления экономик стран СНГ. У нас тогда были самые высокие темпы экономического роста. Если в первые девять лет объем ВВП в государствах Содружества сократился почти на 50%, то к 2008 г. мы вернулись на уровень СССР. В этот период страны, обладающие сырьем, начали проводить прагматичную политику и продавать сырье, поскольку появились альтернативные варианты поставок ресурсов по ценам, близким к мировым. Миграция была взята под контроль, началась борьба с незаконной миграцией. Естественно, что это болезненно воспринималось многими государствами. Однако появились новые стимулы к интеграции. Так, вступление в Таможенный союз означало снижение цен на ресурсы, поэтому именно в тот период возникла концепция многоуровневой разносторонней интеграции.

В 2008 г. начался глобальный финансово-экономический кризис. Наши страны переживали его очень болезненно по причине сырьевой и транзитной зависимости. Стало очевидно, что необходимо проводить но-



вую индустриализацию, переходить к экономике знаний, внедрять инновации. Возник вопрос: а где взять средства? Оказалось, что есть внутренние источники. Появились Антикризисный фонд ЕврАзЭС, Евразийский банк развития. То есть интеграция стала привлекательной. И сегодня мы видим, что отношение к СНГ стало намного более серьезным. Ранее многие говорили, что Туркменистан намеревается выйти из Содружества. Теперь Туркменистан с 1 января 2012 г. председательствует в СНГ, Президент страны пригласил всех глав государств в Ашхабад на саммит, который состоится осенью 2012 г.

Поэтому не следует рассматривать сегодняшние процессы, исходя из ситуации конца XX в.

Евразийская модель интеграции — это, безусловно, европейская модель. Поэтому евразийская интеграция, как об этом пишет В. В. Путин, не препятствует общеевропейской, а, напротив, помогает ей. Это единый процесс. Однако, безусловно, евразийская модель имеет свои особенности.

Первое. Когда распался Советский Союз, уровень жизни во всех республиках был примерно одинаковый. Сегодня Россия и некоторые государства Центральной Азии в 18–20 раз различаются по уровню социально-экономического развития. В этих условиях, как показывает практика, интеграция ограничивается в основном зоной свободной торговли, построением общего рынка товаров и услуг. На этом уровне остановились Соединенные Штаты Америки и Мексика. Дальше создания зоны свободной торговли они не пошли.

Безусловно, экономическая слабость таких стран, как Кыргызстан и Таджикистан, не закрывает им дорогу

в Таможенный союз. После прохождения определенных процедур они будут туда приняты. Однако следует иметь в виду, что финансовая нагрузка на Беларусь, Казахстан и Россию увеличится. Не надо повторять ошибок Европейского Союза, чрезмерно активное расширение которого в итоге привело к серьезному кризису.

Главный вопрос, стоящий сегодня в СНГ, — подписание нового договора о зоне свободной торговли. Почему такой договор необходим? Это обусловлено тем, что возникли иные реалии: на территории Содружества действует Таможенный союз — единый торговый субъект с общими таможенными тарифами, общими правилами, которые определены Комиссией Таможенного союза. Это новое явление, которое необходимо учитывать. Кроме того, четыре страны, не входящие в Таможенный союз, — члены Всемирной торговой организации.

Проект договора о зоне свободной торговли очень либерален. Например, Украина крайне заинтересована в том, чтобы он был подписан. Об этом говорил Президент Украины на саммите в Душанбе. Вместе с тем участие стран СНГ в нескольких зонах свободной торговли может создавать проблемы.

Если Украина подпишет договор о зоне свободной торговли с Европейским Союзом, то европейские товары хлынут на рынок Таможенного союза и технически будет очень сложно определить происхождение данных товаров. Кроме того, условия конкуренции будут разные. Сейчас украинские товары, попадая на белорусский, казахстанский, российский рынки, защищены высокой таможенной пошлиной членов Таможенного союза. Когда товар, например из Беларуси,

попадает на украинский рынок, он также защищен, хотя и гораздо более низкой пошлиной Украины. А если ввозных пошлин вообще не будет, то ситуация кардинальным образом изменится. Поэтому мы говорим нашим украинским партнерам о том, что, безусловно, страны Таможенного союза, другие государства СНГ также хотели бы иметь зону свободной торговли с Европейским Союзом, однако делать это следует всем вместе и на взаимовыгодных условиях.

Второе. Объединяются страны, богатые природными ресурсами и бедные ресурсами. Что такое Европейский Союз? Это объединение государств, бедных природными ресурсами. Норвегия — единственное государство региона, обладающее природными ресурсами, не вступила в Европейский Союз именно из-за нежелания делиться своим богатством. В Таможенный союз входят Беларусь, у которой нет ресурсов, и богатейшие в данном отношении Казахстан и Россия. Это качественно новый уровень объединения. К сожалению, интересы добывающих отраслей лежат в другой сфере, для них важнее картельные соглашения о ценах и квотах на производство ресурсов. В кооперации и разделении труда в Таможенном союзе заинтересована обрабатывающая промышленность. И здесь надо иметь в виду, что даже внутри Российской Федерации постоянно возникают противоречия между обрабатывающими отраслями и ТЭКом.

Третье — это Всемирная торговая организация. Пять стран СНГ вступили в ВТО, и наблюдается интересная закономерность: в государствах, вступивших в данную организа-

цию, вскоре после этого произошли «цветные» революции. В чем причина? Оказалось, что, вступив в ВТО, небольшие страны Содружества сразу теряют традиционные рынки. Казахстан и Россия начали защищаться, поскольку китайские товары потоком пошли, например, через Кыргызстан на их территорию. А с другой стороны, как показала практика, иностранные инвестиции в эти государства уменьшились примерно в три раза. Никто не будет ввозить капитал, строить заводы, пускай даже сборочные, если можно ввозить товары. А рабочая сила в странах СНГ всегда будет на порядок дороже, чем в Китае, где нет государственного пенсионного фонда, государственного медицинского обеспечения и где рабочая сила по определению всегда будет дешевле. В Содружестве же еще сохранились социальные завоевания, в том числе в Кыргызстане и Молдове.

Я считаю, что тематика, связанная с СНГ, очень интересна и многопланова. Она включает и экономические, и социальные, и правовые, и внешнеполитические проблемы. Роль Содружества Независимых Государств будет объективно возрастать по мере модернизации и новой индустриализации, например, российской экономики. Российский рынок высоких технологий, продукция российских предприятий, безусловно, будут ориентированы прежде всего на наших партнеров. И если, развивая современную обрабатывающую промышленность, мы не сможем пробиться на рынке СНГ, то на рынке Запада мы точно не добьемся успеха.

Спасибо за внимание.



**К. К. ХУДОЛЕЙ,**  
проректор по организации работы  
ученых советов Санкт-Петербургского  
государственного университета

Уважаемые коллеги!

Я тоже, с вашего позволения, буду выступать не как проректор, а как профессор факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, поскольку обсуждаемые нами вопросы непосредственно связаны с темами, которыми я занимаюсь.

Примерно 20 лет назад, в конце 1980-х — начале 1990-х гг., на огромном пространстве, протянувшемся от Эльбы до Тихого океана, начались очень сложные процессы. Эти процессы в основном были связаны с переходом огромного количества стран, в том числе и Советского Союза, к рыночной экономике. Однако данный переход происходил в разных странах и даже республиках Советского Союза по-разному. И именно эти различия в темпах развития (в ряде стран оно проходило эволюционно, в других государствах происходили самые настоящие буржуазные или буржуазно-демократические революции) и стали причиной того разнообразия, которым характеризуется постсоциалистическое пространство. Эти-то события в значительной степени и предопределили распад Советского Союза. Я думаю, что даже если бы ряд деклараций, соглашений, заявлений и т. д. 1990—1991 гг. были составлены более удачно и все они были приняты, тем не менее общие процессы, которые даже в различных частях Советского Союза шли по-разному, в значительной степени предопределили бы ситуацию, которая сложилась к тому времени.

Когда распад Советского Союза стал фактом, возник вопрос о том, что делать дальше, как действовать не только в

экономической и правовой сферах, но и в политической, поскольку речь шла о совершенно новой ситуации.

Безусловно, мнения по ряду проблем, которые тогда существовали, были различными, иногда диаметрально противоположными. Кто-то считал, что СНГ — это объединение, созданное для «цивилизованного развода» бывших советских республик, для решения неурегулированных вопросов. Другие полагали, что образование СНГ — это временная мера и конечной целью является воссоздание того государства, которое распалось в 1991 г. Обе эти крайние точки зрения не подтвердились. Содружество Независимых Государств проявило себя как авторитетная региональная международная организация и действует в качестве таковой и в настоящее время.

Сегодня Содружество Независимых Государств, как и все международное сообщество, сталкивается с целым рядом вызовов.

С моей точки зрения, на данном этапе нельзя говорить о какой-либо системе международных отношений. Система международных отношений еще только выстраивается. Существует несколько различных, порой прямо противоположных тенденций. Прежде всего это концепция однополярного мира, которая наиболее полно олицетворяется Соединенными Штатами Америки, и концепция многополярного мира, за которую активно выступает руководство Российской Федерации. В последнее время в связи с кризисом появилась пока еще незначительная тенденция к выстраиванию биполярного мира, где полюсами являются США и КНР. Какая из этих трех тенденций возобладает

в ближайшее время, сказать сложно. У всех трех направлений есть сильные и слабые стороны.

И в этих условиях возникает вопрос о роли Содружества Независимых Государств. Если обратиться к Концепции, разработанной в 2007 г., другим документам, принятым в рамках Содружества Независимых Государств, то можно отметить, что в политической сфере предусмотрен целый ряд мер в различных направлениях.

Прежде всего это система консультаций между всеми странами СНГ. И, на мой взгляд, это правильно, поскольку в государствах — участниках СНГ существуют различные точки зрения на то, в какой степени Содружество Независимых Государств именно как межгосударственное объединение должно выступать на международной арене. Речь идет, помимо равноуровневой и разноскоростной интеграции в экономической сфере, и об определенной гибкости в сфере политической. Консультации проходят по самым важным и актуальным вопросам, и не только на уровне министров иностранных дел, но и на уровне руководителей государств. Эти консультации не всегда приводят к решениям, которые затем принимаются единогласно всеми государствами. Ряд стран оговаривают свои точки зрения. Однако в других международных организациях, даже самых крупных и авторитетных, постоянно возникают ситуации, при которых та или иная сторона высказывает особую позицию. Поэтому особая позиция того или иного участника Содружества Независимых Государств должна, с моей точки зрения, оцениваться как показатель гибкости этой структуры, ее готов-



ности к конструктивному сотрудничеству, а не как свидетельство кризиса или распада.

Другой вопрос, который хотелось бы затронуть, — необходимость активизации взаимодействия между различными структурами СНГ. Я полностью согласен с предложениями о развитии контактов между органами СНГ, в частности между Исполкомом, руководителями государств Содружества, Межпарламентской Ассамблеей. Я думаю, что регулярные доклады, обмен информацией, с учетом опыта Европейского Союза и других международных организаций, были бы, безусловно, полезными.

Что касается несоблюдения подписанных договоров, то, к сожалению, на данном этапе все международные организации сталкиваются с этой проблемой. Например, когда речь идет о том, что две трети статей Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и Европейским Союзом, подписанного на острове Корфу в 1994 г., до сих пор не действуют, я всегда задаю вопрос: а разве Маастрихтский договор о создании Европейского Союза выполняется всеми странами-членами значительно более жестко? Нет. И одна из причин кризиса в еврозоне заключается в том, что страны — члены Евросоюза, входящие в зону евро, не выполняют всех обязательств в экономической сфере, которые они приняли на себя

при создании единой валюты. То есть эта проблема, безусловно, существует не только в Содружестве Независимых Государств.

Конечно, хотелось бы, чтобы все международные договоры выполнялись, чтобы переговоры проходили более успешно и чтобы судебных разбирательств было еще меньше, чем в настоящее время. Но тем не менее преувеличивать существующие проблемы, делать пессимистические выводы, на мой взгляд, неправильно.

Нельзя не отметить и другой важный момент, касающийся необходимости развития Межпарламентской Ассамблеи и парламентского элемента в СНГ. Я думаю, что Содружество не получает более широкой поддержки и общественного внимания именно потому, что парламентские элементы играют недостаточно значимую роль. С моей точки зрения, роль и парламентов в отдельных государствах, и Межпарламентской Ассамблеи должна существенно возрасти. Это касается как взаимоотношений с другими структурами СНГ, так и поисков путей урегулирования тех разногласий, а в отдельных случаях, к сожалению, и конфликтов, которые возникают в рамках Содружества. Думается, что развитие демократического элемента — это важная составляющая развития Содружества Независимых Государств.

Спасибо.



**О. А. АЛЕКСАНДРОВА,**  
референт первого заместителя  
министра юстиции Российской  
Федерации

Уважаемые участники конференции!

Все мы видим и понимаем, что наш мир стремительно меняется. Процессы глобализации породили целый ряд проблем, решить которые государства могут только сообща, что в свою очередь требует развития сотрудничества, гармонизации национальных законодательств.

Межпарламентская Ассамблея государств — участников СНГ в своей деятельности уделяет огромное внимание вопросам, связанным со сближением и гармонизацией законодательств государств Содружества, которые обеспечиваются принимаемыми МПА СНГ модельными законодательными актами и рекомендациями.

Согласно Положению о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций МПА СНГ (принято МПА СНГ 14 апреля 2005 г., дополнено Постановлением МПА СНГ от 25 ноября 2008 г. № 31-21) под модельным законодательным актом Содружества Независимых Государств понимается акт рекомендательного характера, принятый МПА в установленном порядке в целях осуществления согласованной законодательной деятельности государств — членов СНГ по вопросам, представляющим общий интерес, а также в целях приведения законодательства государств — участников Содружества в соответствие с международными договорами, заключенными в рамках СНГ, и иными международными договорами, участие в которых государств — участников Содружества является весьма желательным для достижения общих целей.



К модельным законодательным актам Содружества согласно Положению относятся модельный кодекс и модельный закон. Положением также предусмотрено, что в необходимых случаях модельные законодательные акты могут иметь форму типовых положений, уставов, соглашений.

Сходную природу с модельными законодательными актами имеют рекомендации МПА СНГ — предложения, принятые МПА в установленном порядке с целью сближения законодательств государств — участников Содружества по вопросам, представляющим общий интерес, приведения законодательств в соответствие с положениями международных договоров, заключенных в рамках Содружества, и содействия синхронизации процедур их ратификации.

Необходимо отметить, что за годы существования МПА СНГ принято более 300 модельных законодательных актов.

Модельные законодательные акты, разрабатываемые и принимаемые МПА СНГ, предлагаются национальным законодательным органам в качестве образца, оптимального варианта регулирования соответствующей сферы отношений, на основе которого может быть принят тот или иной правовой акт. При этом, однако, ни одно государство — участник СНГ не связано априори обязательством использовать эту модель. Вместе с тем, как показывает практика, модельные акты, в том числе находящиеся в стадии разработки, активно используются парламентами для совершенствования законодательства государств — участников Содружества.

Необходимо также отметить, что принятие модельных законов и за-

ключение международных конвенций составляют два главных метода сближения правовых систем. Более того, некоторые специалисты отмечают, что у модельного закона как способа правовой интеграции, формирования единообразного права есть определенные преимущества по сравнению с таким инструментом гармонизации, как международный договор.

Эти преимущества предопределены тем, что использование модельного закона дает возможность выработать новые нормы, более совершенные, учитывающие специфику современных общественных отношений и в то же время национальные особенности, так как государство, принимая за основу такую модель, имеет право частично ее видоизменить, адаптировать к особенностям своей правовой системы.

К тому же процесс создания модельных законов, процедура их принятия и изменения намного проще и требует меньших затрат времени и сил, чем разработка международных договоров. Все это делает модельный закон инструментом более гибким, больше подходящим для создания единообразных норм, чем международный договор.

В то же время следует признать, что наряду с неоспоримыми преимуществами использование модельных актов имеет и определенные недостатки. Так, весьма пессимистично высказался о перспективах сближения национального законодательства на основе модельных актов один из классиков мировой юриспруденции — французский ученый Р. Давид. Он отмечал, что изъянами модельного законодательства являются, во-первых, возможность внесения в модель поправок

(что вполне естественно для любой законодательной процедуры), иными словами — отсутствие международно-правового обязательства в отношении соответствия принимаемых национальных нормативных актов модельному образцу, а во-вторых, опасность того, что государство впоследствии внесет изменения в принятый национальный акт или вообще от него откажется. Все это, на взгляд Р. Давида, не может обеспечить искомого единообразия правового регулирования и поэтому модельное законодательство имеет лишь теоретическую ценность, а многие такие проекты могут оказаться в мусорной корзине.

Принципиальное обстоятельство, которое должно быть учтено применительно к сближению правовых систем государств — участников СНГ на основе модельных актов, заключается в том, что при этом осуществляется не унификация, т. е. формирование единых правовых норм, которые бы действовали во всех государствах, использующих данный акт, а гармонизация права — создание сходных в той или иной степени норм национального права.

При осуществлении правовой интеграции на основе модельных актов задача полностью унифицировать регламентацию отношений в какой-либо области не ставится. Достаточно лишь выработать скоординированные нормы, не создающие препятствий для осуществления международного сотрудничества в соответствующей сфере, поскольку правовые системы государств — участников СНГ различаются по уровню развития и степени детализированности, а также по структуре системы законодательства.

Поскольку создаваемые на основе модельных законов нормативные акты включаются в правовые системы принявших их государств — участников СНГ, они не должны вступать в противоречие с другими нормами внутригосударственного права. Это значит, что они не могут противоречить действующим в данном государстве нормативным предписаниям и должны сопрягаться с ними. Поэтому во многих случаях использование модельного закона может потребовать трансформации действующего законодательства.

Однако страны Содружества порой неохотно идут на подобный шаг, особенно в тех случаях, когда не могут просчитать отдаленные последствия (как благоприятные, так и неблагоприятные) включения в свою правовую систему нового закона, принятого на основе предложенной модели.

Необходимо отметить, что чем меньше государство — участник СНГ связано текстом модельного закона и, соответственно, чем шире возможности приспособления его к существующей в государстве системе правовых предписаний, тем, как правило, выше вероятность того, что государство станет использовать данный модельный закон. Однако это с неизбежностью означает, что регулирование вопроса, которому посвящен модельный закон, будет в той или иной степени различаться в использующих его государствах.

Но различия в порядке регулирования могут быть предопределены не только этим. Серьезной проблемой, связанной с правовой интеграцией при помощи модельных законов, является толкование актов, принятых на их основе. Противоречия здесь за-

ложены в самой природе модельной гармонизации.

Так, законодательные акты, принятые на основе модельного закона, как уже было отмечено ранее, включаются в правовые системы принявших их государств и становятся, таким образом, частью внутригосударственного права. При этом они подлежат применению и толкованию в структуре и по правилам соответствующей системы национального права, что неизбежно ведет к расхождению в их интерпретации и применении на практике.

Помимо сказанного необходимо отметить, что при использовании такого инструмента гармонизации, как модельные законы, государствам нередко требуется помощь в их использовании, в том числе соответствующие рекомендации. И, как показала практика, квалифицированные рекомендации разработчиков модельных законов относительно порядка их инкорпорации в структуру национального законодательства в значительной степени содействуют более широкому использованию государствами модельных актов.

В связи с этим МПА СНГ, предлагая государствам текст того или иного модельного закона, параллельно разрабатывает и рекомендации относительно порядка его инкорпорации во внутригосударственное право. Такие рекомендации также не являются обязательными для государства, а призваны лишь оказать помощь парламентариям при использовании ими модельного закона в национальном законодательстве.

Говоря же о перспективах использования модельных законодательных актов, необходимо отметить, что в МПА СНГ в ближайшее время завер-

шится работа над модельным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Но, принимая во внимание все возрастающие масштабы коррупции во всех сферах жизнедеятельности государств и общества, этого явно недостаточно. Так, учитывая, что модельные законодательные акты МПА СНГ берутся за основу в ходе разработки и принятия целого ряда национальных актов, целесообразно подвергать антикоррупционной экспертизе и сами модельные законодательные акты, в том числе их проекты.

Для этих целей необходимо разработать внутренний акт МПА СНГ, регламентирующий проведение указанной экспертизы, либо внести изменения в Положение о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций МПА СНГ, а именно — дополнить пункт 5.5 данного Положения разделом о необходимости проведения антикоррупционной экспертизы.

Можно пойти еще дальше и предусмотреть вместо правовой экспертизы, проводимой экспертно-аналитическим управлением Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи, комплексную, включающую в себя правовую, антикоррупционную, лингвистическую, юридико-техническую и другие виды экспертиз, что позволит значительно повысить качество принимаемых актов.

Необходимо также развитие системы мониторинга реализации модельных законов. Положением о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций МПА СНГ (пункт 8.4) предусмотрено, что с целью мониторинга использования модельных



законодательных актов парламенты государств — участников МПА СНГ регулярно направляют в Секретариат Совета МПА информацию об использовании модельных законодательных актов в нормотворческой деятельности парламентов с указанием формы их использования или причин, по которым использование модельных законодательных актов представляется нецелесообразным.

Указанная информация рассматривается на заседаниях Межпарламентской Ассамблеи, ее Совета и постоянных комиссий. По результатам рассмотрения постоянные комиссии разрабатывают предложения по совершенствованию процесса модельного законодательства (пункт 8.5 Положения).

Однако, как показывает практика, указанных мер явно недостаточно. В связи с этим целесообразно произвести мониторинг на предмет того, парламентами каких государств — участников СНГ и какие именно приняты меры по регламентации про-

цедур рассмотрения поступивших модельных законодательных актов в комитетах (комиссиях) парламентов и их использования в нормотворческом процессе. После обобщения результатов такого мониторинга целесообразно подготовить соответствующие предложения парламентам по усовершенствованию данной деятельности.

Необходимо отметить, что почти 20-летний опыт работы Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ подтвердил востребованность и эффективность модельного нормотворчества. Для участия в разработке проектов модельных законодательных актов МПА СНГ приглашает наиболее квалифицированных специалистов, использует новейшие научные достижения. В результате можно с уверенностью сказать, что разрабатываемые МПА СНГ модельные законодательные акты работают на перспективу, отражая право завтрашнего дня.

Благодарю за внимание.



**Х. З. БАКЕНОВ,**  
заместитель Генерального секретаря  
Совета Межпарламентской Ассамблеи  
государств — участников СНГ —  
представитель Парламента Республики  
Казахстан в МПА СНГ, МПА ЕврАзЭС  
и ПА ОДКБ

Уважаемый господин председатель!

Уважаемые депутаты!

Дамы и господа!

Прежде всего хотел бы выразить искреннюю благодарность за предоставленную возможность выступить на международной научно-практической конференции и поздравить депутатов и других участников данного мероприятия со знаменательным событием — 20-летием СНГ.

После подписания главами БССР, РСФСР и УССР Соглашения о создании Содружества Независимых Государств (8 декабря 1991 г., Вискули, Белоруссия) именно по инициативе Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева 21 декабря 1991 г. в Алма-Ате состоялась встреча глав 11 государств. Была принята Алма-Атинская декларация. Алма-Атинская встреча стала важной вехой в государственном строительстве на постсоветском пространстве.

Двадцать лет в историческом масштабе — это небольшой срок для становления государственности. Каждое государство СНГ находило свой путь разрешения насущных проблем, что обусловило развитие стран Содружества по разному уровневому траекториям.

Казахстан сегодня — полноправный член международного сообщества. Парламент республики является уважаемым и авторитетным членом международных парламентских организаций, таких как Межпарламентский Союз, Парламентская Ассамблея ОБСЕ, Парламентская Ассамблея тюркоязычных стран, Парламентский Союз государств — членов Организации исламского сотрудничества, Межпар-

ламентская Ассамблея государств — участников СНГ, Межпарламентская Ассамблея Евразийского экономического сообщества, Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности и др.

Одновременно Казахстан является примером государства, которое вносит реальный вклад в укрепление безопасности не только в региональном, но и в глобальном масштабе. Важнейшими историческими решениями нашего государства стали прекращение ядерных испытаний и закрытие Семипалатинского ядерного полигона, добровольный отказ от четвертого по мощности ракетно-ядерного арсенала, полное уничтожение его инфраструктуры.

Регулярно проводимый по инициативе Президента Казахстана Съезд лидеров мировых и традиционных религий стал органичной и действенной частью глобального диалога между религиями в современном мире.

Республика Казахстан первой из государств постсоветского пространства в 2010 г. председательствовала в ОБСЕ, а в 2011 г. — в Организации исламского сотрудничества. В настоящее время Парламент Казахстана председательствует в МПА ЕврАзЭС и ПА тюркоязычных стран.

Уважаемые коллеги!

Хотелось бы сказать несколько слов о взаимодействии Парламента Республики Казахстан с МПА СНГ, МПА ЕврАзЭС и ПА ОДКБ.

Парламентская делегация Казахстана принимает активное участие в работе Межпарламентской Ассамблеи СНГ, в интеграционных процессах, проходящих на территории Содружества. Одним из первых модельных законов, принятых МПА СНГ по

представлению Верховного Совета Республики Казахстан в 1992 г., является законодательный акт «О принципах экологической безопасности в государствах Содружества». Основные положения этого акта были использованы при подготовке Лесного и Водного кодексов Республики Казахстан и других законопроектов.

С момента образования МПА СНГ в качестве членов ее постоянных комиссий работало около 85 депутатов Парламента Республики Казахстан. По состоянию на 30 июня 2011 г. членами Совета МПА СНГ от Парламента Республики Казахстан являются Председатель Сената Парламента К. А. Маами и Председатель Мажилиса Парламента У. Б. Мухамеджанов.

Принятые МПА СНГ (1994–1996 гг.) модельные Гражданский, Уголовный, Уголовно-процессуальный и Уголовно-исполнительный кодексы и другие законодательные акты, в разработке которых активное участие принимал Казахстан, обеспечивают сближение национального законодательства, что ведет к созданию единого правового пространства СНГ.

Главным разработчиком Налогового кодекса (Общая часть) является Парламент Республики Казахстан. Руководство осуществлял Председатель Мажилиса Парламента М. Т. Оспанов. Руководителем рабочей группы по разработке Образовательного кодекса для государств — участников СНГ был депутат Мажилиса Парламента О. С. Сабден. Депутат Мажилиса Парламента Х. А. Амергужин возглавлял деятельность рабочей группы по разработке модельных законов «О межрегиональном сотрудничестве» и «О приграничном сотрудничестве». Руководи-



телем рабочей группы по подготовке модельного закона «О языках» был заместитель Председателя Мажилиса Парламента С. А. Дьяченко. В 2004 г. создана рабочая группа МПА СНГ по разработке модельного Таможенного кодекса, в работе которой принимает активное участие депутат Мажилиса Парламента А. А. Милютин.

В мае 2005 г. по решению Совета МПА СНГ была сформирована группа по содействию демократизации Кыргызской Республики. В состав группы вошел депутат Мажилиса Парламента А. Р. Жолшибеков.

Руководителем рабочей группы по разработке Конвенции о межрегиональном сотрудничестве государств — участников СНГ является депутат Сената Парламента Н. И. Сулейменов.

В 1998 г. по инициативе Парламента Республики Казахстан в Санкт-Петербурге прошло первое совместное заседание председателей комитетов парламентов СНГ по международным делам, обороне и безопасности. Составился обмен мнениями по вопросам выработки единой позиции парламентов при представлении интересов Содружества в международных организациях, разработки модельных законов и рекомендательных актов по борьбе с терроризмом и обеспечению безопасности государств — участников СНГ.

Депутатами Парламента Казахстана были подготовлены модельные законы «О дипломатической службе», «О миграции», «Об авторском праве и смежных правах», «О статусе выборного лица местного самоуправления», «Об основах муниципальной службы», «Об общих принципах и порядке наделения органов местно-

го самоуправления отдельными государственными полномочиями», «О научной и научно-технической экспертизе», а также Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ по процедуре ратификации многосторонних межгосударственных соглашений, заключаемых в рамках Содружества.

11–12 марта 1993 г. в Алматы состоялось выездное заседание Постоянной комиссии МПА СНГ по аграрной политике, природным ресурсам и экологии, где были рассмотрены вопросы о взаимных усилиях стран СНГ по устранению последствий экологического ущерба в районах Семипалатинска, Чернобыля, Аральского моря и других регионах.

Государства СНГ столкнулись с необходимостью борьбы с терроризмом еще в 1990–1991 гг. На уровне Содружества предпринимались шаги по профилактике подобных угроз и оперативному реагированию на различные варианты агрессии извне. В 1998 г. МПА СНГ приняла модельный закон «О борьбе с терроризмом».

В 2000 г. по инициативе Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева на заседании Совета глав государств было принято решение о разработке целевой программы борьбы с международным терроризмом и экстремизмом. В том числе было предусмотрено создание единого антитеррористического центра СНГ. Антитеррористический центр государств — участников СНГ был создан решением Совета глав государств СНГ от 21 июня 2000 г.

Разработка модельных законодательных актов в 2010 г. осуществлялась в соответствии с Перспективным планом модельного законодательства

и сближения национального законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2005–2010 годы, а также программами сотрудничества государств — участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2005–2007 и на 2008–2010 годы, программами сотрудничества государств — участников СНГ в противодействии незаконной миграции на 2006–2008 и на 2009–2011 годы, Программой сотрудничества государств — участников СНГ в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров на 2008–2010 годы.

В 2005–2006 гг. при активном участии депутатов Парламента Казахстана приняты модельные законы, конкретизирующие направления борьбы с терроризмом, в том числе «О противодействии наемничеству», «О противодействии организациям и лицам, деятельность которых имеет целью осуществление актов терроризма на территориях других государств», а также Рекомендации по унификации и гармонизации национального законодательства государств — участников СНГ в сфере борьбы с терроризмом и Рекомендации по унификации и гармонизации законодательства государств — участников СНГ в сфере борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

В соответствии с Перспективным планом модельного законодательства и сближения национального законодательства в Содружестве Независимых Государств на 2005–2010 годы разработаны модельные законы, инициаторами подготовки которых выступили депутаты Пар-

ламента Казахстана. Это законы «О транспортной деятельности», «Об экологическом аудите» и др. При разработке модельных законов, касающихся финансово-экономических, социально-коммунальных и экологических вопросов, а также вопросов межрегионального и приграничного сотрудничества, МПА СНГ во многом использует опыт Парламента Республики Казахстан, который на два-три года опередил в этой сфере парламенты других государств СНГ.

В Декларации о гуманитарном сотрудничестве государств — участников Содружества Независимых Государств, подписанной 8 мая 2005 г., лидеры стран Содружества заявили о намерении «уделять приоритетное внимание вопросам сотрудничества в гуманитарной сфере, включая вопросы культуры, национальных традиций, языков, науки, образования, архивов, информации и массовых коммуникаций, спорта, туризма и молодежного движения».

Необходимость в совершенствовании законодательства о свободе вероисповедания и религиозных объединениях отражена в Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006–2011 годы, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 25 июля 2006 г. Законодательство, регулирующее деятельность религиозных объединений, нуждалось в совершенствовании с учетом современной ситуации в целях четкого регламентирования сферы деятельности религиозных объединений и установления правовой ответственности за нарушение норм законодательства в сфере религиозных отношений, а также для организации системной работы госу-



дарственных органов в сфере совершенствования государственно-конфессиональных отношений.

Парламент Республики Казахстан в октябре 2011 г. разработал закон «О религиозной деятельности и религиозных объединениях», направленный на обновление законодательства о религиозных объединениях путем четкой регламентации их статуса и деятельности, установления необходимых правовых ограничений, а также определения основ системной работы государственных органов в сфере регулирования конфессиональных отношений с учетом современных реалий и тенденций, и закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам религиозной деятельности и религиозных объединений», направленный на приведение ряда законодательных актов Республики Казахстан в соответствие с законом «О религиозной деятельности и религиозных объединениях».

В настоящее время в МПА СНГ создана рабочая группа по подготовке модельного закона «О свободе совести, вероисповедания и религиозных организациях (объединениях)» (руководитель рабочей группы — депутат Мажилиса 4-го созыва К. А. Бисенов).

Постоянная комиссия МПА СНГ по политическим вопросам и международному сотрудничеству (председатель комиссии — А. Р. Жолшибек) в 2011 г. разработала проект модельного закона «О недопустимости действий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников» и подготовила его для рассмотрения.

С учетом динамичного развития сферы образования по инициативе

Парламента Республики Казахстан на 36-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи рассмотрены вопросы правового обеспечения модернизации системы образования в государствах Содружества и принят ряд модельных законов в этой сфере. С основным докладом по данному вопросу выступил министр образования и науки Республики Казахстан Б. Т. Жумагулов.

С 2005 г. по 2011 г. предложения и рекомендации МПА СНГ нашли полное или частичное отражение при подготовке более 40 законов Республики Казахстан, в том числе «О государственной поддержке инновационной деятельности», «О государственной молодежной политике в Республике Казахстан», «О льготах и социальной защите участников, инвалидов Великой Отечественной войны и лиц, приравненных к ним», «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия терроризму» (предусмотрено внесение изменений в Уголовный и Гражданский процессуальный кодексы), «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» и др.

До образования ПА ОДКБ Межпарламентская Ассамблея при активном участии Парламента Казахстана обеспечивала правовое сопровождение деятельности ОДКБ, разработку модельных законов и рекомендательных актов.

Казахстан, лидируя в проведении рыночных реформ, прилагает усилия по оптимизации форм интеграционных связей, совершенствованию уставных органов и структуры Содружества.

Нельзя в связи с этим не вспомнить о предложенном в 1994 г. Президентом Казахстана Н. А. Назарбаевым модельном проекте Евразийского союза — новой концепции разноскоростной и разноуровневой интеграции.

Важными вехами на этом пути стали Соглашение о Таможенном союзе, Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях, Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве, Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества. В 2011 г. в рамках Содружества был подписан новый Договор о зоне свободной торговли.

В 1996 г. был создан Межпарламентский Комитет Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан, преобразованный в 2000 г. в МПА ЕврАзЭС, которая стала эффективным инструментом гармонизации национальных законодательств, синхронизации процедур ратификации международных договоров. Были разработаны и приняты 45 типовых проектов законодательных актов и около 70 рекомендаций, которые использовались в национальных парламентах.

С 1996 г. по настоящее время в составе шести постоянных комиссий МПА ЕврАзЭС работало более 80 депутатов Парламента Казахстана. Председателями МПА ЕврАзЭС избались: О. А. Абдыкаримов — Председатель Сената Парламента Республики Казахстан 2-го созыва (2002—2004 гг.); Н. А. Абыкаев — Председатель Сената Парламента Республики Казахстан 3-го созыва (2004—2005 гг.). 15 мая 2011 г. Председателем МПА ЕврАзЭС был избран Председатель Мажилиса

Парламента Республики Казахстан У. Б. Мухамеджанов.

С 1 июля 2011 г., после ратификации парламентами договоров и соглашений, направленных на формирование договорно-правовой базы, начал функционировать Таможенный союз.

В настоящее время подписаны и ратифицированы 17 международных правовых актов, с принятием которых была сформирована договорно-правовая база Единого экономического пространства. В соответствии с Планом действий по формированию единого экономического пространства эти документы вступят в силу с 1 января 2012 г., что будет означать начало его полноценного функционирования.

Парламентарии Казахстана регулярно принимают участие в наблюдении за выборами в СНГ. Так, по решению Совета МПА СНГ депутаты Парламента Казахстана координировали работу наблюдателей в ходе мониторинга выборов Президента Российской Федерации в 2004 г. и 2008 г., Президента Республики Беларусь в 2006 г., депутатов Государственной Думы в 2004 г. и 2007 г.

С первого года своей деятельности МПА СНГ установила контакты с международными межпарламентскими организациями. Налажена практика проведения в Таврическом дворце совместных заседаний Совета МПА СНГ с руководящими органами партнерских парламентских организаций. Так, на 99-й и 101-й конференциях Межпарламентского Союза делегацию МПА СНГ возглавлял Председатель Сената 1-го созыва О. Б. Байгелди.

В рамках Межпарламентской Ассамблеи руководство Парламен-

та Казахстана регулярно проводит двусторонние встречи с руководителями как парламентов государств Содружества и других стран, так и международных парламентских организаций.

Стало традицией проведение ежегодных совместных заседаний Постоянной комиссии МПА СНГ по политическим вопросам и международному сотрудничеству с профильными комитетами Ассамблеи Западно-Европейского Союза, Парламентской Ассамблеи Совета Европы, включая заседания при участии представителей Общего комитета ПА ОБСЕ по политическим вопросам и безопасности, на которых рассматриваются актуальные вопросы международного сотрудничества.

Знаменательным для МПА СНГ был 2010 г. — год председательства Республики Казахстан в ОБСЕ. Совет МПА СНГ в 2007 г. единогласно поддержал заявку Казахстана на председательство в ОБСЕ. В Таврическом дворце 7 апреля 2010 г. состоялась презентация, посвященная председательству Казахстана в ОБСЕ, а 28 октября 2010 г. по инициативе Парламента Казахстана состоялась международная парламентская конференция, посвященная председательству Республики Казахстан в ОБСЕ. Конференция проходила под девизом действующего председательства — «доверие, традиции, транспарентность, толерантность». В работе конференции приняли участие парламентарии 37 стран, представители 12 международных организаций. По итогам работы конференции была принята Декларация.

В своей деятельности МПА СНГ большое внимание уделяет развитию гуманитарного сотрудничества.

Так, по инициативе Парламента Казахстана в штаб-квартире МПА СНГ проходили празднования 150-летия А. Кунанбаева и Ж. Жабаева, 100-летия М. О. Ауэзова. В 1997 г. и 2002 г. прошли дни культуры Республики Казахстан в России, а в 2003 г. — дни Алматы в Санкт-Петербурге, посвященные 300-летию Петербурга. В день празднования 300-летия города в качестве подарка от народа Казахстана Президент республики Н. А. Назарбаев открыл памятник Ж. Жабаеву. 15 мая 2011 г. Совет МПА СНГ поддержал предложение Парламента Республики Казахстан о праздновании в 2012 г. 100-летия со дня рождения Л. Н. Гумилева.

В заключение хотелось бы особо подчеркнуть, что важность и своевременность исследования интеграционных процессов в Содружестве Независимых Государств связана:

— с возрастанием значения равноуровневой интеграции в деле обеспечения суверенитета, территориальной целостности, безопасности государств и народов, борьбы с международным терроризмом;

— необходимостью сохранения и укрепления культурно-исторической общности и духовного наследия народов, развития всестороннего сотрудничества и взаимодействия между ними, активизацией миграционных процессов на евразийском континенте.

В настоящее время назрела необходимость в обобщении накопившегося опыта государственного строительства, гармонизации и оптимизации современных интеграционных проектов, разработке интеграционной доктрины и механизмов ее реализации на современном этапе.

Благодарю за внимание.



## КРАТКИЙ ОБЗОР ЗАСЕДАНИЙ СЕКЦИЙ

## Правовые основы интеграции: сближение и гармонизация национального законодательства государств — участников СНГ

**В. П. Очередыко**, заместитель директора по научной работе Северо-Западного филиала Российской академии правосудия, остановился на проблемах и перспективах развития органов правосудия Содружества Независимых Государств и иных интеграционных объединений на постсоветском пространстве. По мнению ученого, в непрерывно меняющемся мире возникают правовые проблемы, которые правосудие исключительно в национальных рамках решить уже не может. В Европе сформировано общее правовое пространство, общее пространство правосудия. Движение в этом же направлении должно в принципе происходить и в СНГ.

Однако начавший реальное функционирование в 1994 г. Экономический суд Содружества Независимых Государств востребован весьма незначительно, так как не обладает необходимым правовым статусом и механизмами принятия и обеспечения решений. По мнению В. П. Очередыко, перспективы совершенствования деятельности Экономического суда как уставного органа СНГ должны рассматриваться в контексте совершенствования деятельности самого Содружества. Докладчик подчеркнул, что создание новой правовой реальности в рамках интеграционных объединений под силу судам с более широкой компетенцией.

**И. Н. Ившина**, доцент кафедры общетеоретических правовых дис-

циплин Северо-Западного филиала Российской академии правосудия, попыталась проанализировать интеграционные процессы в Содружестве Независимых Государств с точки зрения возможного федеративного будущего государств СНГ. По мнению И. Н. Ившиной, сегодняшний этап существования Содружества можно условно определить как протофедерализм, т. е. этап «вызревания» причин и предпосылок федерализации. Свидетельство тому — наличие своего рода наднационального законодательного органа, Межпарламентской Ассамблеи.

Таким образом, применяя не формально-юридический, а функциональный подход, Содружество Независимых Государств можно условно назвать конфедерацией. Однако это еще не гарантия того, что федеративное государство состоится даже при наличии ряда предпосылок к этому — географических (общие границы), политических (юридически оформленные протогосударственные институты), экономических (рыночная экономика, национальная экономическая специализация, тесный экономический союз), социальных (общее историческое прошлое, русский язык для межнационального общения).

**Р. Н. Муру**, профессор кафедры общетеоретических правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российской академии правосудия, остановился на актуальных правовых

проблемах и перспективах сотрудничества государств — участников СНГ в институциональной сфере. По поводу 20-летия Содружества Независимых Государств ученый заметил, что с позиции международного права существование в течение столь долгого срока международной организации, тем более образованной в очень сложных исторических условиях, свидетельствует о ее целесообразности и необходимости. Заявленная в Уставе СНГ цель широкого взаимодействия стран-участниц более или менее эффективно, но реализуется; в межгосударственных отношениях на пространстве Содружества в целом соблюдается принцип верховенства международного права.

По мнению ученого, с учетом растущей в мире напряженности существует объективная необходимость в качественно новом этапе совершенствования и развития всех институтов Содружества. Благодаря уникальному геополитическому положению СНГ эта межгосударственная организация имеет уникальный шанс стать посредником в решении современных международно-правовых проблем.

**О. К. Кремлева**, заведующая кафедрой хозяйственного права Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов, отметила, что очевидные преимущества географического положения и экономического потенциала Содружества Независимых Государств могут быть реализованы в том числе путем гармонизации законодательства о юридических лицах. В связи с этим сохраняет свою актуальность Конвенция о транснациональных корпорациях, подписанная странами-участницами 6 марта 1998 г., — уникальный до-

кумент в истории международного права. Среди достижений Конвенции — сама формулировка понятия транснациональной корпорации, а также установление трех признаков причисления организации к транснациональной корпорации — территориального, договорного и институционального.

Между тем имеющийся ряд недостатков документа — размытость формулировок, не позволяющая препятствовать лоббированию интересов тех самых транснациональных корпораций, что обуславливает ее невысокую практическую значимость; распространение действия Конвенции только на те государства, которые ее ратифицировали, и т. д. вызывают, по мнению О. К. Кремлевой, необходимость разработки и подписания новой редакции Конвенции о транснациональных корпорациях. При этом следует предусмотреть иные механизмы вступления в силу и действия документа, а также наполнить его новым содержанием.

**Г. П. Семенова**, проректор по научно-методической работе и информационным технологиям Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Северо-Западный государственный заочный технический университет», затронула ряд актуальных вопросов регулирования транспортной деятельности в государствах — участниках СНГ. В качестве одной из основных причин того, что до сих пор не удалось создать единое транспортное пространство Содружества, докладчик назвала отсутствие системного подхода к разработке соответствующей правовой базы. Были упомянуты два основополагающих

на сегодняшний день документа в сфере транспорта — модельный закон «О транспортной деятельности», принятый Межпарламентской Ассамблеей СНГ в 2007 г., и Соглашение о согласованном развитии международных транспортных коридоров, проходящих по территории государств — участников Содружества Независимых Государств, от 20 ноября 2009 г.

По мнению Г. П. Семеновой, приоритетными направлениями гармонизации в подсистеме правового обеспечения международных транспортных коридоров должны стать создание условий для согласованного устранения барьеров при осуществлении международных транзитных перевозок, сотрудничество с международными профильными организациями, гармонизация нормативно-правовой базы стран СНГ с нормами и принципами международного права и стандартами, закрепленными в многосторонних соглашениях и конвенциях по транспорту и таможенному делу, в целях обеспечения полноценной интеграции различных видов транспорта государств — участников Содружества в европейскую и азиатскую транспортные системы.

**В. В. Архипов**, ассистент кафедры государства и права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, как преподаватель инновационного курса таможенного права Таможенного союза уделит внимание методологическим и теоретико-прикладным проблемам правовых основ Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, которые выходят за пределы традиционного осмысления и прак-

тического регулирования на уровне конституционного права.

Как указал докладчик, наднациональные структуры Таможенного союза — Межгосударственный совет ЕврАзЭС, Комиссия Таможенного союза, Суд ЕврАзЭС выступают, по сути, полными аналогами национальных органов законодательной, исполнительной и судебной власти. То есть интеграционные процессы, которые приводят к формированию таких наднациональных институтов очевидно объективны, и в данном случае не традиционная правовая теория должна определять практику, а, наоборот, практика — теорию. Соответственно образом необходимо модернизировать научные дисциплины, учебные курсы.

**И. А. Соболев**, профессор кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации, посвятил свое выступление проблемам и перспективам модельного экологического законодательства Содружества Независимых Государств. С точки зрения ученого, международное сотрудничество в целях реализации государственной экологической политики должно опираться на принципы приоритета права человека на здоровую окружающую среду, суверенного права государства на природные ресурсы на своей территории, недопустимости обеспечения экологического благополучия одного государства за счет нанесения экологического вреда другому государству, экологического контроля на всех уровнях, свободного обмена экологической информацией, разрешения эколого-правовых споров мирным путем.

Одним из способов обеспечения благоприятного состояния окружающей среды в рамках СНГ является гармонизация норм экологического права, в частности путем разработки системы модельных нормативных правовых актов. Помимо анализа целого ряда модельных законов в сфере экологии, уже принятых Межпарламентской Ассамблеей СНГ, прежде всего Экологического кодекса, И. А. Соболев выдвинул идею подготовки головного нормативного правового акта в указанной сфере — модельного Кодекса о комплексном природопользовании.

**Ю. А. Козлов**, председатель Санкт-Петербургского гарнизонного военного суда, рассмотрел вопросы гармонизации правового статуса военнослужащих государств — участников СНГ в контексте углубления интеграционных процессов в Содружестве. Одним из основных направлений военно-политического сотрудничества стран СНГ является выработка и проведение согласованной социальной политики по отношению к военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей. Докладчик также указал на необходимость создания надежной нормативной базы для правового регулирования статуса военнослужащих при их нахождении на территории другого государства Содружества.

Ю. А. Козлов обратил внимание и на то, что на сегодняшний день межгосударственные соглашения, подписанные в рамках СНГ, и национальное законодательство стран-участниц недостаточно полно регулируют порядок реализации установленных прав и гарантий военнослужащим и членам их семей. Кроме того, нерешен-

ность многих вопросов, связанных со статусом военнослужащих на территориях других государств СНГ, может негативно сказаться на боеспособности войск, в том числе и воинских контингентов, созданных в рамках Организации Договора о коллективной безопасности и Содружества Независимых Государств. В связи с этим докладчик предложил разработать специальный межгосударственный договор о правовом статусе военнослужащих на территории стран СНГ, а также соответствующий модельный правовой акт.

**Я. Б. Жолобов**, председатель Пушкинского федерального районного суда Санкт-Петербурга, заместитель председателя Совета судей Санкт-Петербурга, остановился на проблемах, возникающих при рассмотрении дел и исполнении судебных решений, связанных с административным выдворением за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Докладчик обратил внимание собравшихся на то, что на сегодняшний день вследствие законодательно установленной практики (в том числе это касается временных рамок рассмотрения соответствующих дел) российские суды не в состоянии осуществить полноценное исследование доказательственной базы при решении вопроса о выдворении.

В результате, с одной стороны, в отношении лиц без документов, гражданство которых по имеющейся процедуре установить не представляется возможным, исполнительное производство прекращается и они на территории России оказываются некими «фантомами», а с другой стороны, принятые в условиях недостаточных сведений решения о выдворении

в перспективе оказывают негативное влияние на финансовые вливания в экономику других государств СНГ, поскольку их граждане, до момента выдворения работавшие в России, в течение пяти лет не могут въехать на ее территорию. С учетом изложенного Я. Б. Жолобов предложил разработать конвенцию об оказании правовой помощи странам Содружества по административным делам, связанным с вопросами незаконной миграции.

**С. Ю. Андрейцо**, заместитель начальника кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета Министерства внутренних дел Российской Федерации, посвятил свое выступление деятельности Содружества Независимых Государств по регулированию миграционных процессов. Докладчик отметил, что в рамках СНГ за последние 10 лет принято большое количество нормативных актов в данной сфере, в том числе многое сделано для выработки международного понятийного аппарата. Увеличилась доля правовых актов, направленных на борьбу с незаконной миграцией, притом что происходит постоянное совершенствование правового регулирования законных форм миграции.

По мнению С. Ю. Андрейцо, миграция — это процесс, который должен регулироваться нередко опережающими темпами, процесс для современного мира естественный и в отношении него принимать лишь репрессивные меры невозможно. Вместе с тем сохраняется приоритет обеспечения национальной и экономической безопасности. Докладчик выразил надежду, что к решению

проблем миграционной сферы будут привлечены не только юристы, но и социологи, психологи, политологи и специалисты в других отраслях знаний.

**М. А. Вус**, старший научный сотрудник Санкт-Петербургского института информатики и автоматизации Российской академии наук, затронул вопрос терминологических коллизий в нормативных актах, касающихся обеспечения информационной безопасности в Содружестве Независимых Государств. Ученый отметил, что правовое регулирование отношений в информационной сфере непрерывно развивается и обществом все больше осознаются риски, связанные с совершенствованием информационных технологий, — техногенные, криминальные, социальные и др. В связи с этим особую остроту приобретает проблема обеспечения информационной безопасности.

Вместе с тем единообразного толкования этого понятия в рамках СНГ до сих пор нет, поэтому чрезвычайно актуальным представляется вопрос о разработке единого глоссария терминов, используемых в информационном законодательстве стран Содружества. Необходимо, соответственно, повысить структурную упорядоченность всего массива нормативных правовых актов в информационной сфере при внимательной проработке терминологического аппарата, а также заняться устранением непосредственных пробелов в законодательстве.

**М. В. Сербин**, заместитель декана юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, посвятил свое вы-

ступление проблеме повышения электоральной активности избирателей, которая актуальна не только для Российской Федерации, но и для других стран Содружества Независимых Государств. Имеющиеся данные позволяют утверждать, что политическая активность населения невелика: так, в Российской Федерации членами политических партий являются немногим более 4% избирателей. Из этого вытекают проблемы использования пропорциональной избирательной системы, а также формирования полноценной партийной системы.

Один из наиболее острых вопросов — нежелание молодежи приходить на избирательные участки. С этой точки зрения, отметил докладчик, принципиально важно внедрять в избирательный процесс современные информационные технологии, возможно, даже интернет-голосование.

**А. И. Иномов**, член Комитета Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, подчеркнул важность укрепления межпарламентского сотрудничества государств СНГ, прежде всего в сфере гармонизации национального законодательства, при сохранении его особенностей, обусловленных право-

выми, историческими и иными причинами. Таджикистан активно участвует в работе Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности и других структур в рамках Содружества.

На сегодняшний день одну из основных угроз безопасности мирового сообщества представляют экстремизм, терроризм, наркотрафик, торговля людьми. Эти преступные явления базируются на конфликте политических, экономических и религиозных интересов государств и народов. Как указал докладчик, законодателям стран Содружества следует усовершенствовать механизмы борьбы с общими угрозами безопасности, следовать в законотворческой деятельности единым международно-правовым стандартам, сделав акцент на устранении не последствий, а первопричин организованной криминальной активности. Кроме того, необходимо активизировать совместную деятельность профильных комиссий парламентских организаций СНГ и ОДКБ с профильными комитетами и комиссиями национальных парламентов.

## Содружество Независимых Государств — опыт и проблемы экономической интеграции

**В. Т. Рязанов**, заведующий кафедрой экономической теории экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, анализируя пути активизации интеграционных процессов в условиях глобализации, отметил несколько ключевых факторов образования региональных межгосударственных объединений. Среди них — системная взаимосвязь национальных хозяйств, благодаря которой обеспечивается устойчивость данных объединений; сходство хозяйственных, социально-политических процессов, цивилизационное единство; наличие емкого рынка, становящегося главным стимулом быстрого и успешного экономического развития. С этих позиций у Содружества Независимых Государств есть хороший шанс на углубление экономической, а возможно, и политической интеграции.

С другой стороны, нужно учитывать возможные альтернативы развития событий: вхождение стран СНГ в Европейский Союз и налаживание некоторыми государствами-участниками более тесных отношений с Китаем. Кроме того, Содружеству свойственны явная асимметричность уровней развития национальных экономик и несбалансированность межрегиональных экономических связей, прежде всего в плане соотношения импорта и экспорта.

По мнению В. Т. Рязанова, несмотря на существующие проблемы, Россия остается «центром притяже-

ния» для других государств СНГ. Во-первых, она является поставщиком дешевых ресурсов, а во-вторых, она выступает гарантом обороноспособности всего Содружества. В целях сохранения статуса ключевой державы данного межгосударственного образования Россия должна выработать некую перспективную модель развития, привлекательную для ее соседей и партнеров. По мнению докладчика, данная модель может быть основана на идее «новой индустриализации» стран СНГ и введения на пространстве Содружества единой валюты.

**Н. В. Пахомова**, профессор кафедры экономической теории экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, проводя сравнительный анализ состояния конкурентной политики и поддержки конкурентоспособности в Европейском Союзе и странах СНГ, отметила, что по целому ряду направлений конкурентная политика, намеченная к реализации в рамках Таможенного союза, приближается к модели, которая используется в Евросоюзе.

В Евросоюзе конкурентная политика, направленная на поддержку и продвижение конкурентного процесса, осуществляется по четырем взаимосвязанным направлениям: первое — регулирование монополистической деятельности; второе — политика контроля за так называемыми вертикальными ограничениями конкуренции; третье — политика в области слияния и по-

глошения и четвертое — контроль за деятельностью государственных структур в области поддержки конкуренции. В качестве одного из факторов, тормозящих экономическое развитие государств СНГ, Н. В. Пахомова упомянула злоупотребление крупными компаниями своим доминирующим положением на рынке, притом что ситуация в данной сфере постепенно улучшается. По крайней мере, многие предприниматели оценивают имеющуюся конкурентную среду как приемлемую.

В рамках Содружества модернизация конкурентной политики приобретает особую актуальность. Очень мало внимания уделяется согласованию соответствующих мер, принимаемых на национальном уровне. Чрезвычайно важно создать насыщенное информационное пространство, с тем чтобы специалистам было проще обобщать материалы, относящиеся к развитию процессов конкуренции. В условиях ужесточения конкурентной борьбы сделки по слиянию и поглощению приобретают подчас агрессивный характер, что требует незамедлительной реакции органов по поддержке конкурентоспособности.

**В. Г. Шеров-Игнатъев**, доцент кафедры мировой экономики экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, попытался оценить перспективы таможенных союзов как формы региональной экономической интеграции. Как указал докладчик, со стороны некоторых ученых, прежде всего американских, таможенные союзы подвергаются серьезной критике: высказываются опасения, что страны с менее развитой экономикой, вступившие в союз, обречены на отста-

вание в технологическом развитии и, как следствие, снижение конкурентоспособности. Кроме того, традиционная схема региональной межгосударственной интеграции — от свободной торговли к таможенному союзу — в современном мире реализуется далеко не всегда.

Тем не менее, по данным Всемирной торговой организации, в 2010 г. в мире было зарегистрировано 15 соглашений о создании таможенных союзов. Они действуют в Европе, Латинской Америке, Африке, Евразии. Общая тенденция — союз складывается вокруг среднеразвитой державы, однако являющейся региональным лидером по макроэкономическим показателям, населению и территории. Во внешней торговле государств — участников таможенного союза большую роль играет экспорт сырья, промышленного или сельскохозяйственного. Таможенные союзы дают возможность проведения политики коллективного протекционизма в целях защиты собственных производителей, предоставляя дополнительные конкурентные преимущества в виде ликвидации взаимного таможенного контроля и объединения рынков.

В. Г. Шеров-Игнатъев указал и на риски, сопутствующие на современном этапе благополучию таможенных союзов. Дальнейшая либерализация торговли, и в региональном, и в глобальном масштабе, может вызвать усиление неравномерности развития отдельных регионов, что будет иметь ряд негативных, в частности социальных, последствий. В связи с этим необходимо внимательно просчитывать последствия принимаемых в рамках таможенных союзов интеграционных решений, чтобы очевидные выгоды

не были перечеркнуты нанесенным ущербом.

**Н. А. Ломагин**, профессор кафедры мировой экономики экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, посвятил свое выступление внешним — политическим, экономическим, культурным факторам развития Содружества Независимых Государств. Ученый отметил, что в целом интеграционные процессы в рамках СНГ не пользуются поддержкой ведущих международных игроков, за исключением (в ограниченных пределах) Китайской Народной Республики. Даже важнейшие торговые партнеры стран Содружества видят в данном межгосударственном образовании лишь неоимперский проект России.

На этапе становления СНГ, так называемого цивилизованного развода бывших советских республик, роль внешних факторов была незначительной. В то время страны Запада воспринимались как прежде всего финансовые доноры для стимулирования экономического развития новых независимых государств. К настоящему времени от серьезной внешней финансовой зависимости удалось уйти, однако в технологическом отношении альтернативы Западу по-прежнему нет. На дипломатическом уровне государства Содружества даже склонны признать законные интересы Запада на постсоветском пространстве (это касается проблем энергетической безопасности, сотрудничества в борьбе с общими угрозами), однако к альтернативным политическим проектам, которые западные партнеры пытаются реализовать на постсоветском пространстве (расширение НАТО с

перспективой включения Украины и Грузии, проект «Восточное партнерство»), отношение весьма скептическое.

**Н. А. Ломагин** отметил явление фрагментации постсоветского пространства по отдельным направлениям. Это экономическая фрагментация (в рамках СНГ есть страны — члены ВТО, есть государства ЕврАзЭС, создан Таможенный союз, а такие страны, как Азербайджан, Туркменистан, Узбекистан, не берут на себя избыточных обязательств ни перед Западом, ни перед партнерами по Содружеству). Это фрагментация политическая (действует Организация Договора о коллективной безопасности, существует ГУАМ как альтернатива региональным и субрегиональным международным организациям с участием России). Это культурная фрагментация, вызванная неспособностью России предложить модель развития, равно привлекательную для всех государств СНГ. По мнению докладчика, ресурсов России, а также Казахстана в среднесрочной перспективе должно хватить, чтобы поддерживать экономически и политически несамодостаточные страны, но с исчерпанием этих ресурсов проблемы модернизационного донорства станут определяющими.

**Н. П. Кузнецова**, профессор кафедры страхования и управления рисками экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, коснулась темы взаимопроникновения финансовых рынков и финансовых организаций на пространстве СНГ. Докладчик озвучила периодизацию развития финансовых рынков Содружества: 1988–1991 гг. — монополизация

различных секторов финансового рынка с возникновением в СССР акционерных обществ и кооперативных объединений; 1992–1995 гг. — период активного национального нормотворчества и образования контролирующих и надзирающих органов; 1996 г. — август 1998 г. — формирование национальных финансовых рынков на всем пространстве СНГ; 1998–2000 гг. — посткризисный период, характеризующийся усилением нормативно-правовой базы в целях поддержания платежеспособности и устойчивости финансовых институтов; с 2000 г. по настоящее время — период интеграции национальных финансовых рынков в рамках Содружества, а также их включения в мировую финансовую систему.

Как отметила **Н. П. Кузнецова**, одной из движущих сил мировой финансовой системы является финансовая конвергенция как взаимопроникновение различных секторов финансового рынка с последующим образованием финансовых конгломератов. Несмотря на имеющиеся риски — дерегулирования, негативного влияния финансовых групп на потребительский рынок, потенциального конфликта интересов внутри конгломератов, дестабилизирующего влияния на их функционирование информационных коммуникационных технологий, финансовый конгломерат оказывается очень эффективной формой финансового планирования. При этом следует учитывать, что в процессе образования финансовых конгломератов в любых интеграционных комплексах, включая Содружество Независимых Государств, интересы государства, национальной экономической политики вступают в

противоречие с интересами и политической конгломератов.

Пока из стран Содружества только Российская Федерация довольно успешно практикует создание финансовых конгломератов (с 1999 г. в их работе участвует и иностранный капитал), в Казахстане их становление — на начальной стадии.

**М. Л. Пятов**, профессор кафедры статистики, учета и аудита экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, раскрыл роль бухгалтерского учета в информационном развитии экономики государств СНГ. Ученый отметил, что для экономической статистики информационной базой в той или иной степени является бухгалтерская отчетность предприятий — как частного, так и государственного сектора. В связи с этим серьезной проблемой становятся противоречия между континентально-европейской школой бухгалтерского учета (к которой традиционно склонны Россия и другие страны постсоветского пространства) и англосаксонской, или англо-американской, школой. Между тем страны Содружества начали переход к так называемым международным стандартам финансовой отчетности.

Данные стандарты — результат работы профессионального бухгалтерского сообщества преимущественно Великобритании и США. Одна из основных идей международных стандартов заключается в том, что данные о доходах и расходах компаний, об успешности их деятельности предоставляются лишь в относительной связи с денежными потоками. **М. Л. Пятов** отметил интересную ситуацию: традиции профессиональ-

ного регулирования правил, методов создания количественной экономической информации становятся предметом законодательного регулирования. Соответственно, возникает необходимость гармонизации профильного законодательства в рамках СНГ.

Учитывая особую важность бухгалтерской информации в том числе для оценки состояния интеграционных процессов в Содружестве, докладчик предложил разработать ряд нормативных правовых актов, которые бы, с одной стороны, учитывали общую тенденцию перехода на международные стандарты бухгалтерской отчетности, а с другой — сохраняли правовые традиции регулирования в этой области.

**Н. А. Смирнова**, доцент кафедры статистики, учета и аудита экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, посвятила свое выступление развитию статистики в Содружестве Независимых Государств и прежде всего указала на ряд направлений работы Межгосударственного статистического комитета.

Первое — совершенствование методологии статистики на основе сотрудничества с международными статистическими организациями. Второе — создание единой информационной базы для составления на ее основе краткосрочных и среднесроч-

ных прогнозов ключевых макроэкономических показателей. Третье направление — обмен статистической информацией, характеризующей социально-экономическое положение государств СНГ, с использованием современной компьютерной технологии сбора, обработки, хранения и распространения статистических данных. Четвертое — доведение до всеобщего сведения, в том числе публикация, статистических материалов о странах Содружества. Пятое — обеспечение необходимой статистической информацией органов государственного управления стран СНГ и межгосударственных органов Содружества. И шестое направление — совершенствование информационных технологий и организация обмена опытом.

**Н. А. Смирнова** отметила важность и конкретных практических мероприятий, осуществляемых Межгосударственным статистическим комитетом. В их числе — работа по совершенствованию методологии прогнозирования, составления прогнозных характеристик; изучение сезонных колебаний экономических макропоказателей по государствам СНГ; перевод бухгалтерской отчетности на систему национальных счетов во всех странах Содружества; совершенствование системы сбора статистической информации в социальной сфере.

## Международно-политические механизмы становления и развития Содружества Независимых Государств

**Б. А. Ширяев**, заведующий кафедрой американских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, проанализировал фактор СНГ в российско-американских отношениях. Ученый подчеркнул, что Содружество — главный источник противоречий между Россией и США.

Соединенные Штаты Америки достаточно настороженно отнеслись к событиям 1991 г., которые привели к распаду СССР. Их главные опасения были связаны с судьбой ядерного потенциала на территории Беларуси, Казахстана, России и Украины, возможностью развязывания длительных межэтнических конфликтов, перспективами «дележа» экономического потенциала Союза между новыми суверенными государствами. История распорядилась иначе, и самые худшие опасения не сбылись. Правящие круги Соединенных Штатов дали понять России, что она рассматривается как источник стабильности на постсоветском пространстве и ее особые интересы в регионе безоговорочно признаются.

Однако в начале 1994 г. США провозгласили доктрину геополитического плюрализма, означавшую отказ от признания особой роли России в СНГ и «равное» отношение ко всем бывшим советским республикам. Американское руководство поставило перед собой три фундаментальные цели — категорическое противодействие интеграционным процессам в Содружестве с целью не допустить

возрождения единого государства ни в каком виде; доведение процесса становления независимых государств до стадии необратимости; создание на территории СНГ иных коалиций с целью превратить Содружество в пространство, открытое для соперничества и участия всех стран мира. Последнее, по убеждению **Б. А. Ширяева**, представляет особую опасность для России, поскольку свою роль в СНГ стремятся играть, помимо США, Китай, Иран, Турция и другие государства.

**С. И. Чернявский**, директор Центра постсоветских исследований Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, попытался оценить перспективы консолидации постсоветского пространства с учетом роли и места России в данном процессе. Ученый указал, что опыт двадцатилетнего существования СНГ как многостороннего и многопрофильного объединения постсоветских государств внес значительные коррективы в первоначальные представления о его возможностях и перспективах. В настоящее время Содружество выступает как механизм сохранения преференциальных внутривнутрирегиональных связей и согласования позиций стран-участниц по широкому кругу вопросов.

По мнению **С. И. Чернявского**, развитие интеграции в рамках СНГ имеет для России жизненно важное значение и является, по сути, безальтернативным. Чтобы занять адек-

ватное ее потенциалу место в новой конфигурации миропорядка, Россия должна активно поддерживать свое реальное лидерство в Содружестве. При этом в качестве базового ориентира выступает обеспечение полного соответствия двустороннего (многостороннего) сотрудничества с государствами — участниками СНГ задаче национальной безопасности. В долгосрочной перспективе пространство Содружества должно сохраняться в качестве структурированной вокруг России геополитической целостности.

По мнению докладчика, главным вызовом существованию СНГ является повсеместное укрепление позиций различных группировок национальных элит, связанных с альтернативными внешнеполитическими векторами. Недостаточно результативна деятельность российских структур, ответственных за работу с соотечественниками, поддержку русского языка, развитие межкультурных коммуникаций на уровне массовых слоев населения. Только превращение России в лидера процессов модернизации, прежде всего в гуманитарной и социальной сфере, может рассматриваться как важнейшее условие сохранения российского влияния на страны Содружества.

**А. В. Торопыгин**, начальник управления межпарламентского сотрудничества Секретариата Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества, ознакомил участников заседания секции с развитием интеграции в рамках Евразийского экономического сообщества.

Докладчик выделил три этапа развития Евразийского экономического сообщества: развитие интеграцион-

ного потенциала ЕврАзЭС, формирование в его рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства (ЕЭП) и начавшееся становление Евразийского экономического союза. Для эффективного функционирования Таможенного союза и ЕЭП был создан и начал работу новый орган — Комиссия Таможенного союза. Принципами ее деятельности являются: добровольная поэтапная передача Комиссии части полномочий государственных органов; обеспечение взаимной выгоды и учет национальных интересов; экономическая обоснованность принимаемых решений; открытость, гласность и объективность. Таким образом, отметил А. В. Торопыгин, Комиссия Таможенного союза стала первым наднациональным органом ЕврАзЭС.

В Декларации о формировании Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации, принятой 9 декабря 2010 г., констатируется, что успешное развитие Таможенного союза и Единого экономического пространства позволяет говорить о новом этапе экономической интеграции — становлении Евразийского экономического союза. В связи с этим весьма актуальной задачей становится создание единого кодифицированного документа Таможенного союза и ЕЭП, предположительно в форме договора, в котором, помимо базовых принципов и подходов в сфере законодательства, должны быть отражены институциональные составляющие Единого экономического пространства (наднациональный орган, суд, финансовый регулятор и др.). В соответствии с данным документом будет изменяться и организационная структура

ЕврАзЭС — по всей видимости, по примеру структуры Европейского Союза.

**Д. Н. Барышников**, доцент кафедры мировой политики факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, советник Международного института мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ, рассказал об опыте мониторинга политических выборов со стороны Межпарламентской Ассамблеи СНГ. В качестве международных актов, составляющих правовую базу мониторинга выборов, Д. Н. Барышников отметил Всеобщую декларацию прав человека 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. Именно в Копенгагенском документе был окончательно сформирован своего рода стандарт демократических выборов — они должны быть универсальными, равными, честными, тайными, свободными, прозрачными и подотчетными.

Отметив, что парламентарии играют на современном этапе ведущую роль в мониторинге выборов, докладчик перешел к анализу деятельности Межпарламентской Ассамблеи СНГ как активного игрока в числе международных организаций — наблюдателей на выборах. МПА участвует в мониторинге электоральных процессов в государствах-участниках с 1994 г. Ассамблеей с учетом опыта европейских межпарламентских организаций был подготовлен проект Конвенции

о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах — участниках Содружества Независимых Государств, подписанной в 2002 г. главами государств СНГ. В 2011 г. Межпарламентская Ассамблея приняла новую редакцию Рекомендаций для международных наблюдателей от Содружества Независимых Государств по наблюдению за выборами и референдумами (предыдущие редакции документа принимались в 2002 г. и 2004 г.) — документа, подготовленного на основе национальных законодательных актов, общепризнанных норм международного права и практических руководств по наблюдению за выборами ОБСЕ, Совета Европы. Указанные Рекомендации активно используются в работе парламентариями.

10 февраля 2006 г. был создан и в настоящее время успешно работает Международный институт мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств — участников МПА СНГ. Задачи института — сравнительный анализ национального законодательства в области выборного процесса, подготовка рекомендаций по применению устоявшихся норм международного права в модельном и национальном законодательстве, непосредственное участие в мониторинге выборов, а также учебно-консультативная деятельность, внедрение национальных программ по повышению правовой культуры избирателей и организаторов выборов.

В заключение Д. Н. Барышников признал наличие недопонимания на уровне общих норм при проведении мониторинга между Межпарламентской Ассамблеей СНГ и европейскими парламентскими структурами —

Парламентской Ассамблеей Совета Европы, Парламентской Ассамблеей ОБСЕ (в частности, ее Бюро по демократическим институтам и правам человека). С целью преодоления существующих разногласий Центральная избирательная комиссия Российской Федерации выступила с инициативой принятия европейской Конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод, призванной определить международно-правовые очертания современного демократического избирательного процесса в новой интеграционной Европе. Проект получил одобрение Венецианской комиссии Совета Европы. Поскольку между МПА СНГ, ПА СЕ, ПА ОБСЕ есть равноправный диалог, рано или поздно, по мнению Д. Н. Барышникова, Содружество Независимых Государств и Европу объединит единая правовая база в сфере мониторинга избирательных процессов.

**И. В. Грецкий**, доцент кафедры европейских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, попытался проанализировать проблемы и перспективы участия Украины в зоне свободной торговли СНГ. Докладчик отметил, что сама идея зоны свободной торговли (ЗСТ) имеет долгую историю и украинское руководство традиционно проявляло к ней повышенный интерес. Но этот интерес никогда не касался более глубоких форм экономической интеграции на постсоветском пространстве.

В апреле 1994 г. было подписано Соглашение о создании зоны свободной торговли, которое явно способствовало уверенному росту экспорта украинских товаров в страны Содружества (и структурно, и географически укра-

инский экспорт — один из самых диверсифицированных в СНГ, таким образом, формат ЗСТ позволяет Украине сохранять и развивать рынки сбыта во всех направлениях). Тем не менее государства Содружества делали выбор в пользу сохранения экономических связей и традиционных рынков сбыта путем заключения двусторонних соглашений о свободной торговле. Однако они заключались нередко с существенными изъятиями, что нивелировало смысл их подписания и вновь возвращало политиков и экономистов к намерению реализовать многосторонний формат ЗСТ (попытки договориться предпринимались в 1999 г., 2002 г., 2003 г.). В частности, Украина подписала в 2003 г. Соглашение о формировании Единого экономического пространства, однако руководство страны всячески подчеркивало, что данный документ рассматривается только с точки зрения выгод от участия в ЗСТ.

Вследствие ухудшения по ряду причин российско-украинских отношений до конца президентского срока В. А. Ющенко вопрос о создании зоны свободной торговли не поднимался. В переговорах с новым Президентом Украины В. Ф. Януковичем Россия предложила Украине вступить в Таможенный союз. Но Киев заявил о возможности сотрудничества со странами союза по формуле «3+1», аргументируя невозможность полноценного участия обязательствами Украины как государства — члена Всемирной торговой организации.

**Е. Ю. Трещенков**, старший преподаватель кафедры европейских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, оце-

нил перспективы Украины на пути к политической ассоциации и зоне свободной торговли с Европейским Союзом. Прежде всего, докладчик подверг сомнению утверждение о том, что Европейский Союз целенаправленно действует для изоляции России на постсоветском пространстве. По мнению Е. Ю. Трещенкова, движение ЕС в сторону расширения происходит только тогда, когда соответствующие государства сами определяются в пользу евроинтеграции, а не наоборот. Кроме того, по мнению докладчика, некорректно сравнивать таможенный союз / единый рынок стран ЕС и Таможенный союз / Единое экономическое пространство в рамках ЕврАзЭС. Несмотря на сходство в деталях, практически все интеграционные проекты на пространстве СНГ имеют один доминирующий политический центр — Москву, в то время как структура Европейского Союза значительно сложнее и плюралистичнее.

**Р. Г. Шамгунов**, доцент кафедры европейских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, посвятил свое выступление вопросам обеспечения безопасности странами Центральной Азии. Как отметил докладчик, с момента обретения независимости перед центральноазиатскими государствами встало несколько проблем внутри- и внешнеполитического характера, связанных с активными действиями разнообразных оппозиционных сил, межэтническими и межклановыми конфликтами, соседством со странами, правительства которых имеют территориальные претензии либо не контролируют полностью собственную территорию, а также с вытекаю-

щим отсюда стремлением иметь профессиональные силовые структуры, и прежде всего современную боеспособную армию.

Участие государств Центральной Азии в Организации Договора о коллективной безопасности в значительной мере было продиктовано желанием заручиться поддержкой Российской Федерации. Однако отношения с Россией складывались далеко не просто: лидеры центральноазиатских стран стремились продемонстрировать свою независимость от Москвы, и именно в данном контексте следует рассматривать их взаимодействие с НАТО (в том числе в рамках программы «Партнерство ради мира»).

Активизация сотрудничества с Североатлантическим альянсом произошла после 11 сентября 2001 г., когда государства Центральной Азии оказали помощь США и их союзникам по антиталибской коалиции. И надо заметить, что Соединенные Штаты не спешили уходить из региона по окончании военной операции — с Кыргызстаном, Таджикистаном, Узбекистаном были подписаны соглашения о размещении на их территории военно-воздушных баз. Казахстан на размещение военной базы не согласился, но оказался единственной страной региона, пославшей своих военнослужащих в Ирак. Кроме того, Казахстан и Узбекистан заявили о модернизации своих вооруженных сил по стандартам НАТО.

В заключение Р. Г. Шамгунов пришел к выводу, что говорить о преобладающем влиянии в регионе НАТО или России преждевременно, т. е. государства стремятся сохранить некий баланс во взаимоотношениях с ними.

## Состояние и перспективы интеграционного сотрудничества в рамках СНГ в сфере науки и образования

**А. В. Сидорович**, председатель Исполнительного комитета Евразийской ассоциации университетов, заведующий кафедрой экономической теории Института переподготовки и повышения квалификации преподавателей гуманитарных и социальных наук Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, затронул проблемы формирования евразийского образовательного пространства в контексте общемировых тенденций развития современного образования. Ученый глубоко убежден, что образование в XXI в. — важнейший фактор не только экономического развития, но и отношений между народами. Кроме того, сфера образования становится полем жесточайшей конкурентной борьбы за влияние на умы новых поколений.

Правительства государств СНГ озабочены функционированием прежде всего национальных систем образования. В конституциях этих стран статус русского языка определяется по-разному, но на практике в некоторых регионах и даже государствах большинство населения уже не владеет русским языком. А. В. Сидорович задался вопросом: о каком едином образовательном пространстве в такой ситуации можно говорить? Имеет место целый ряд негативных факторов: это и практически полный информационный вакуум в СМИ относительно жизни людей в странах Содружества — соседей и партнеров,

и искусственное снижение рейтингов национальных вузов СНГ в пользу зарубежных «университетов мирового уровня», и отсутствие собственно идеологической базы формирования евразийского пространства, и в целом снижение качества так называемого массового высшего образования, особенно в контексте рыночных отношений и необходимости подготовки кадров нового уровня для общества XXI в.

Докладчик высказал ряд конструктивных предложений по исправлению создавшегося положения. Во-первых, практика открытия национальных филиалов крупнейших вузов по примеру Казахстанского филиала МГУ оправдывает себя, и ее следует развивать. Во-вторых, необходима кооперация высших учебных заведений стран Содружества по образовательным программам, обмену кадрами с целью повышения качества преподавания и подготовки выпускников для реальной конкурентной среды. В-третьих, Межпарламентская Ассамблея СНГ должна начать серьезную работу над концепцией евразийского образовательного пространства.

**Т. С. Петровская**, заместитель проректора Национального исследовательского Томского политехнического университета по образовательной и международной деятельности, ознакомила участников заседания секции с достижениями и перспективами сотрудничества Национального ис-

следовательского Томского политехнического университета с вузами Казахстана в контексте формирования евразийского образовательного пространства. Докладчик отметила, что предпосылки такого взаимодействия очевидны и обусловлены географической, культурной и языковой близостью, а также сходством образовательных программ и стандартов России и Казахстана, базирующихся на достижениях советской системы высшего образования.

Томский политехнический университет заключил более 40 договоров о сотрудничестве с высшими учебными заведениями и различными организациями государств СНГ, из них 29 — с вузами и предприятиями Республики Казахстан. Работа с учебными заведениями заключается прежде всего в довузовской подготовке студентов; кроме того, осуществляются программы академической мобильности студентов и профессорско-преподавательского состава. А стажировка на ведущих казахстанских предприятиях по профилю образовательных программ позволяет учащимся закрепить полученные знания и ознакомиться с особенностями функционирования промышленности соседнего государства.

Т. С. Петровская выступила с инициативой создания межгосударственного центра развития и поддержки междуниверситетского сотрудничества по вопросам реализации совместных образовательных программ. По ее мнению, задачами такого центра должны стать информационное обеспечение программ взаимодействия, сбор статистической информации о потенциальных партнерах, консалтинг вузов, а также реализация ин-

дивидуальных и институциональных грантовых проектов.

**Ю. В. Косов**, декан факультета международных отношений Северо-Западного института Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, и **В. Г. Халин**, заведующий кафедрой информационных систем в экономике экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, представили свое видение проблем создания общего образовательного пространства ЕврАзЭС. Анализ сложившейся ситуации на постсоветском пространстве в сфере образования дает основания для следующих выводов: во-первых, сохраняется структурная деформация образования — при подготовке кадров не учитываются в полной мере потребности рынка труда; во-вторых, практически не действует принцип конкуренции в высшем образовании, что существенно снижает эффективность общественных затрат; в-третьих, наблюдается нестабильность спроса на высшее образование, т. е. на фоне демографической «ямы» предложение образовательных услуг в высшей школе превышает спрос на них.

По убеждению докладчиков, общее образовательное пространство должно соответствовать реальным запросам экономической интеграции и потребностям общего рынка товаров, услуг и капитала. Для его формирования необходимо обеспечить гармонизацию законодательства государств ЕврАзЭС путем разработки и принятия Основ законодательства ЕврАзЭС об образовании, устанавливающих общие начала правового регулирова-

ния в данной сфере на базе следующих принципов: единства экономического, образовательного и культурного пространства Евразийского экономического сообщества, обеспечения гуманистического и светского характера образования и приоритета общечеловеческих ценностей, создания условий для свободного развития личности, недопустимости закрытия доступа граждан к образованию по разнообразным дискриминационным признакам, формирования социально-экономических условий, необходимых для устойчивого развития системы образования в масштабах ЕврАзЭС, содействия увеличению негосударственных инвестиций в сферу образования, расширения участия общества в управлении системой образования.

В качестве первоочередных направлений формирования общего образовательного пространства ЕврАзЭС Ю. В. Косов и В. Г. Халин выделили следующие: взаимодействие образовательных учреждений государств — членов ЕврАзЭС и создание консорциумов вузов и других сетевых структур, вовлеченных в решение международных образовательных задач; продолжение практики создания и функционирования совместных университетов, школ и других учебных заведений с целью становления общего рынка образовательных услуг; создание в Российской Федерации филиалов ведущих национальных учебных заведений с обучением на русском языке в целях предоставления возможности получить качественное образование в том числе трудящимся-мигрантам, постоянно или временно проживающим на территории России.

**Е. М. Коростышевская**, профессор кафедры экономической теории и экономической политики экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, в своем выступлении рассмотрела проблемы и перспективы сотрудничества России и других государств — участников СНГ в области высоких технологий на примере авиационной отрасли. Докладчик подчеркнула, что модернизация российской экономики во многом зависит от внешних факторов и в силу крайней ограниченности возможностей научно-технологического прорыва по ключевым направлениям России жизненно необходимо взаимовыгодное сотрудничество с другими странами. Очевидно, что промышленно развитые западные страны не заинтересованы в технологическом возрождении стран Содружества, поэтому бывшим советским республикам экономически не обойтись друг без друга.

В условиях слабых кооперационных связей между государствами СНГ, отсутствия эффективного межфирменного взаимодействия, позволяющего создавать продукцию, конкурентоспособную не только на внутреннем, но и на мировом рынке, выход видится в формировании единого высокотехнологичного авиационно-промышленного комплекса. В качестве целей его создания можно рассматривать увеличение объемов совместного производства современных самолетов для внутреннего рынка, а также создание прорывных продуктов и расширение на этой основе доли мирового рынка.

По мнению Е. М. Коростышевской, стратегия технологического прорыва в российском авиационном секторе

реализоваться в ускоренные сроки только в рамках международной системы открытых инноваций, обмена информацией и опытом. Определенные институциональные шаги в этом направлении уже сделаны, а именно: подписан ряд межправительственных соглашений о сотрудничестве в области разработки, производства, поставок и эксплуатации авиатехники, созданы ассоциация «Союз авиационного двигателестроения», объединяющая производителей России, Украины и еще нескольких стран, Межгосударственный координационный совет по сотрудничеству между Российской Федерацией и Украиной в области авиационного двигателестроения. Кроме того, советом директоров Объединенной авиастроительной компании было принято решение об образовании управляющей компании на паритетной основе, уставный капитал которой составит 25 млн руб.

**С. П. Полутина**, ведущий научный сотрудник Института педагогического образования Российской академии образования, рассмотрела в своем докладе некоторые актуальные вопросы сотрудничества государств — участников СНГ в области образования. Было отмечено, что в условиях модернизирующегося общества не только высокий профессионализм, мобильность и т. д. должны являться исчерпывающими характеристиками личности. Человека нужно оценивать с точки зрения позитивного нравственного, ответственного отношения к самому себе, к собственному психофизическому здоровью, к природе, к производству и своей трудовой деятельности, к обществу в целом, его разносторонней обученности, способности к непрерывному самообра-

зованию, разносторонней воспитанности.

Формирование качественно новой личности в каждом государстве Содружества в решающей мере должна обеспечивать национальная система непрерывного многоуровневого общего и профессионального образования. В качестве основных направлений взаимодействия стран СНГ в данной области докладчик отметила концептуально-целевое обеспечение, т. е. согласование концепций развития национальных систем образования, достижение согласованности в образовательном, методико-технологическом, профессионально-кадровом обеспечении национальных систем образования, согласование усилий в управленческо-административном обеспечении реализации национальных концепций развития образования.

Особое значение имеет законодательно-правовое обеспечение сотрудничества государств Содружества в данной области. Как отметила С. П. Полутина, оно может осуществляться путем заключения двусторонних и многосторонних межгосударственных соглашений, однако оптимальной формой представляется разработка Межпарламентской Ассамблеи СНГ модельного законодательства и использование его положений при совершенствовании национальных правовых систем.

**Н. В. Каледин**, проректор по учебно-методической работе Санкт-Петербургского государственного университета, в своем выступлении сделал акцент на современных формах и перспективах сотрудничества в сфере образования в рамках СНГ. Докладчик

назвал три основные формы взаимодействия: деятельность ведущих российских университетов по развитию совместных учебных программ с вузами стран Содружества, открытию своих филиалов и представительств в соседних государствах; деятельность Совета по сотрудничеству в области образования государств — участников СНГ, включающая реализацию широкого круга мероприятий согласно плану работы на 2011–2015 гг.; деятельность Сетевого университета СНГ, объединяющего 19 высших учебных заведений девяти стран.

Проект «Сетевой университет» имеет целью организацию и реализацию высококачественных совместных магистерских программ по направлениям «Международные отношения», «Менеджмент», «Филология», «Экономика», «Юриспруденция», укрепление международного сотрудничества в области подготовки специалистов высшей квалификации и содействие обмену аспирантами, проведение совместных научных исследований с целью подготовки кандидатской диссертации. Сетевой университет СНГ функционирует на правах консорциума при равноправном партнерстве всех вузов-партнеров и открыт для вступления других организаций в установленном членами консорциума порядке.

**С. С. Владимирова**, доцент кафедры русского языка как иностранного факультета русского языка как иностранного Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена, **Т. Г. Шарри**, заместитель декана факультета русского языка как иностранного Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена, и

**М. С. Якушкина**, заместитель директора по научной работе Института образования взрослых Российской академии образования, оценили перспективы научно-образовательного сотрудничества вузов СНГ в сфере подготовки и организации адаптационных программ для трудовых мигрантов. Прежде всего было подчеркнуто, что сегодня перед Российской Федерацией стоят задачи эффективного управления миграционными процессами и региональными рынками труда, а также моделирования основных направлений включения трудовых мигрантов в социально-трудовые отношения на территории России.

В связи с этим возрастает потребность в усилении управленческого и образовательного воздействия на процесс социокультурной адаптации трудовых мигрантов, в том числе посредством реализации адаптационных и образовательных программ. Их разработчиками на основе партнерских отношений могли бы выступить высшие учебные заведения государств СНГ, чьи граждане активно вовлечены в миграционные процессы. Программа партнерства вузов призвана реализовать следующие научные, образовательные и организационные задачи: обобщить опыт организации адаптационной образовательной работы с трудовыми мигрантами в странах Евросоюза, Канаде, США; составить социально-педагогический портрет трудового мигранта как субъекта образовательного адаптационного процесса; создать в государствах — участниках СНГ на базе высших учебных заведений специализированные образовательные центры для трудовых мигрантов; разработать нормативно-

правовую базу для организаций, осуществляющих образовательные программы по социокультурной, языковой и правовой адаптации трудовых мигрантов.

По убеждению авторов доклада, содержание образовательного процесса в образовательных центрах на базе вузов стран Содружества должно носить комплексный характер; необходимо обобщать теоретические и практические знания в области межкультурной коммуникации, русского языка и культуры речи, русской культуры, законодательства России, психологии. Кроме того, высшим учебным заведениям следует организовать научно-исследовательскую работу по созданию необходимого научно-методического обеспечения процесса адаптации трудовых мигрантов к иной культурной среде.

**Г. Б. Воронина**, декан факультета немецкого языка Московского государственного лингвистического университета, разделила тревогу многих своих коллег по академическому сообществу в отношении судьбы русского языка в государствах СНГ. Одновременно докладчик признала, что становление национальных независимых государств объективно сопровождается отторжением многоязычия и господством одного языка — национального.

Чтобы продвигать русский язык в странах Содружества, нужно учить языки народов этих государств. Данная идея успешно реализуется прежде всего в Международном институте языков СНГ, созданном в 2008 г. при Московском государственном лингвистическом университете. Для всех 10 языков, которые преподаются в институте, разработаны инновацион-

ные учебно-методические комплексы дисциплин, изданы соответствующие учебные пособия.

В целом Московский государственный лингвистический университет вносит значительный вклад в создание общего образовательного пространства стран Содружества: установлены партнерские отношения с вузами всех государств-участников, что позволяет организовать обмен преподавательскими кадрами и стажировку студентов и аспирантов; ежегодно проводится международный форум «Диалог языков и культур СНГ и ШОС в XXI веке», в рамках которого обсуждаются политические, правовые, экономические, социальные и культурные аспекты общего гуманитарного пространства, диалог языков и культур в условиях многоязычия, а также роль русского языка как средства международного и межнационального общения.

**В. Ю. Пашкус**, доцент кафедры экономической теории и экономической политики экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, коснулся тех проблем, которые встают на пути сотрудничества Российской Федерации и других государств СНГ в сфере высшего образования.

По мнению докладчика, во-первых, сомнительно, что в процессе становления общего образовательного пространства удастся соблюсти так называемый принцип равных возможностей, обеспечить равный доступ к качественному образованию. В России практическая реализация идеи единого госэкзамена и поступления в вуз по итогам ЕГЭ вызывает массу вопросов у специалистов, и стоит учитывать, что в других стра-

нах Содружества разница взглядов на единый госэкзамен и коррупционный фактор в этой области еще сильнее.

Во-вторых, стремление обеспечить взаимное признание научных степеней и периодов обучения может натолкнуться на принципиально разные подходы государств к базовым компетенциям выпускников школ (особенно сильно страдает физико-математическая подготовка). То есть отсутствует единство уровней образования. Определенные претензии имеются к квалификации научно-педагогических кадров в государствах Содружества.

В-третьих, значение русского языка как средства межнационального общения ставится под угрозу уровнем его преподавания, и высокие баллы успеваемости и оценки на экзаменах отнюдь не означают реального владения языком.

Кроме того, В. Ю. Пашкус предложил серьезно задуматься об экономической целесообразности взаимодействия в образовательной отрасли, с тем чтобы оно не сводилось к декларациям на бумаге.

**К. А. Пшенко**, заместитель начальника экспертно-аналитического управления Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, посвятил свой доклад законодательному обеспечению формирования общего образовательного пространства Содружества. В решении этой задачи главную роль играет Межпарламентская Ассамблея СНГ, основное направление деятельности которой можно определить понятием «модельное законодательство».

Базовым из принятых МПА рекомендательных актов в сфере об-

разования является модельный Образовательный кодекс для государств — участников СНГ (Общая часть), обеспечивающий полное системное регулирование соответствующих общественных отношений на пространстве Содружества. Можно также выделить блок модельных законов, служащих правовой основой координации политики государств СНГ на отдельных образовательных уровнях: «О дошкольном образовании», «О среднем общем образовании», «О начальном и среднем профессиональном образовании», «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

Отдельную группу составляют модельные законодательные акты, отражающие общие законодательные решения по повышению качества и доступности образования для всех категорий населения, а также современную специфику образования отдельных групп населения, нуждающихся в дифференцированном подходе к правовому обеспечению образовательной деятельности, в особых формах обучения. Модельные законы «О статусе учителя» и «О статусе работника образования» устанавливают механизмы правовой и социальной защиты педагогических работников в развитии соответствующих рекомендаций Международной организации труда и ЮНЕСКО.

Как подчеркнул К. А. Пшенко, именно средства модельного законодательства позволяют сближать правовые системы стран Содружества, без чего немислима интеграция в любой области. В связи с этим можно констатировать, что модельные законодательные акты МПА в сфере образования активно используются в

работе национальными парламентами, подчас еще на стадии проектной разработки.

**Р. А. Амбурцев**, заместитель начальника управления по организации приема Санкт-Петербургского государственного университета, указал на важность олимпиадного движения как формы сотрудничества на образовательном пространстве СНГ. По убеждению докладчика, олимпиадное движение не может ограничиваться школьным уровнем и должно охватывать и конкурсы для студентов, так называемые магистерские олимпиады, и конкурсы для обучающихся по программам послевузовского образования.

Санкт-Петербургский государственный университет имеет обширный опыт организации олимпиад в различных регионах России (всего освоено около 80 площадок), а в последние годы интенсивно развивает олимпиадное движение в странах Содружества, в частности в Беларуси, Кыргызстане, Украине (планируется начать сотрудничество с учебными заведениями Армении и Таджикистана).

Особый интерес вызвала предметная олимпиада в Кыргызской Республике, организованная при поддержке Министерства образования и науки, общественной организации «Владимирское общество» и общеобразовательных учреждений Кыргызстана.

**Г. Б. Дудченко**, доцент кафедры регионоведения и экономики Невского института языка и культуры, обратился к теме сотрудничества географических обществ государств СНГ. Докладчик отметил, что с момента основания в 1845 г. Русское географическое общество (в советский период — Всесоюзное географическое общество) располагается в Санкт-Петербурге и этот город может вновь стать символом объединения ученых-географов стран постсоветского пространства. Девизом Русского географического общества является изучение родной земли и людей, на ней обитающих.

Затем докладчик затронул вопрос об интеграции географического научного сообщества в странах Содружества. Данный процесс, по мнению Г. Б. Дудченко, может идти в нескольких направлениях. Первое заключается в так называемом горизонтальном расширении контактов, когда организуются совместные экспедиции, географы участвуют в работе обществ соседних государств и т. д. Второе направление (имеющее большие трудности в реализации) — это вхождение национальных географических обществ в состав Русского географического общества с централизацией управления в Санкт-Петербурге. И третье — создание международной организации, которая могла бы называться, например, «Союз географических обществ Евразии».

**В. Ф. ПОПОНДОПУЛО,**  
заведующий кафедрой коммерческого права юридического факультета  
Санкт-Петербургского государственного университета

Уважаемые коллеги!

В работе секции «Правовые основы интеграции: сближение и гармонизация национального законодательства государств — участников СНГ» приняли участие 46 человек. В числе участников были ученые, эксперты министерств и ведомств, представители международных и региональных объединений, судебных органов, правоохранительных структур, сотрудники научных учреждений, студенты и аспиранты образовательных учреждений.

Было заслушано 12 обстоятельных докладов на темы, затрагивающие институциональные аспекты совершенствования деятельности Содружества Независимых Государств, вопросы регулирования экономической деятельности, совершенствования правовых основ сотрудничества стран СНГ в экологической сфере, отдельные вопросы правового обеспечения безопасности военного строительства, вопросы повышения качества образовательных услуг, развития демократии и избирательного права.

Для постоянных комиссий Межпарламентской Ассамблеи, а также органов Содружества Независимых Государств несомненный интерес представляют доклады участников, затрагивающие теоретико-правовые

и прикладные аспекты функционирования Содружества.

В свете продвижения стран Содружества к цивилизованному рынку актуализируются вопросы всестороннего обеспечения конкурентоспособности экономики, стимулирования развития страховых отношений, регулирования деятельности в сфере транспорта как необходимого условия построения эффективной экономики.

Были высказаны и весьма ценные предложения участников секции, касающиеся сотрудничества государств-участников в направлении повышения экологической безопасности и устойчивости экосистем.

В ходе выступлений были также затронуты важнейшие вопросы повышения правового статуса и социальной защиты военнослужащих, обсуждались отдельные аспекты обеспечения миграционной и информационной безопасности. Были высказаны интересные предложения, касающиеся совершенствования деятельности по оказанию образовательных услуг, а также повышения электоральной активности граждан.

Результаты работы секции, как нам представляется, послужат целям уточнения перспектив развития сотрудничества государств — участников Содружества в правовой сфере.

Благодарю за внимание.

**С. Ф. СУТЫРИН,**  
заведующий кафедрой мировой экономики экономического факультета  
Санкт-Петербургского государственного университета

Уважаемые коллеги!

В ходе работы секции «Содружество Независимых Государств — опыт и проблемы экономической интеграции» были заслушаны и обсуждены семь докладов, посвященных различным аспектам экономического измерения деятельности Содружества Независимых Государств. Все выступления были весьма интересными и содержательными.

Представленные доклады можно разделить на две группы. Первая группа (четыре доклада) была посвящена теоретическому осмыслению процессов, происходящих в настоящее время, а также перспектив развития и возникающих трудностей.

И здесь хотелось бы обозначить одну очень важную, с моей точки зрения, проблему, касающуюся соотношения глобального и регионального регулирования. В значительной степени данные процессы являются взаимодополняющими.

Особое внимание было обращено на взаимосвязь конкурентной политики на пространстве СНГ и конкурентоспособности государств-участников. Также были проанализированы внешние факторы, влияющие на развитие

интеграционных процессов в СНГ, иными словами, на то, как отдельные государства, международные организации и группы государств воспринимают происходящее на постсоветском пространстве и пытаются влиять на развитие этих процессов, исходя из своих интересов, далеко не всегда совпадающих с интересами стран Содружества.

Вторая группа докладов (три доклада) имела более практическую направленность и касалась проблем гармонизации правового и информационного поля на постсоветском пространстве в части регулирования деятельности финансовых институтов, унификации подходов к бухгалтерскому учету и статистике.

В числе практических рекомендаций на секции было высказано предложение о создании центра исследования проблем интеграции. Это позволит более эффективно решать существующие проблемы.

Также был затронут вопрос, касающийся участия наших коллег в разработке новой редакции модельного закона «О бухгалтерском учете и отчетности».

Спасибо за внимание.

**И. Н. НОВИКОВА,**  
декан факультета международных отношений  
Санкт-Петербургского государственного университета

Уважаемые коллеги!

В заседании секции «Международно-политические механизмы становления и развития Содружества Независимых Государств» приняли участие 30 человек. Было заслушано 13 докладов, которые можно разделить на несколько тематических блоков.

Первый блок — это проблемы и перспективы экономической консолидации на постсоветском пространстве, развитие экономических аспектов интеграции в СНГ. Затрагивались и такие темы, как Евразийское экономическое сообщество, отношение Украины к зоне свободной торговли Содружества.

Второй блок — это место СНГ в структуре современных международных отношений, а также отношения внутри Содружества. В частности, оживленную дискуссию вызвал доклад, посвященный роли, которую играет СНГ в российско-американских отношениях.

Третий блок — проблемы обеспечения безопасности на пространстве СНГ.

Четвертый блок — гуманитарное сотрудничество в Содружестве Независимых Государств, в частности продвижение российской языковой политики на пространстве СНГ, роль и место России в консолидации на постсоветском пространстве.

Все доклады были очень содержательными и, как мне кажется, заслуживают публикации. В целом они могут быть полезны не только ученым, но и политикам, представителям широкой общественности, поскольку одна из проблем СНГ заключается в недостатке информации о деятельности его органов. Ощущается острая необходимость в формировании общего информационного пространства.

В ходе дискуссии также была высказана идея о том, что наряду с экономическими аспектами необходимо уделять более серьезное внимание гуманитарному сотрудничеству в рамках Содружества Независимых Государств.

Спасибо за внимание.

**Ю. В. КОСОВ,**  
декан факультета международных отношений Северо-Западного  
института Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Уважаемые коллеги!

В работе секции «Состояние и перспективы интеграционного сотрудничества в рамках СНГ в сфере науки и образования» участвовали 26 человек, выступили 14. Были представлены базовые организации Совета по сотрудничеству в области образования государств — участников СНГ, такие как Санкт-Петербургский государственный университет, Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Российская академия образования и др.

Большой интерес вызвала прежде всего проблема формирования евразийского образовательного пространства. Эта тема поднималась в нескольких докладах. И она была рассмотрена, как мне кажется, всесторонне, в первую очередь в контексте общемировых тенденций развития современного образования, вхождения постсоветского пространства в мировое образовательное пространство, в мировое образовательное сообщество.

Кроме того, поднимались очень важные вопросы развития самого евразийского образовательного пространства, национальных систем образования. Говоря о формировании евразийского образовательного пространства, участники дискуссии также коснулись проблемы правового нормативного обеспечения.

Большой интерес вызвали и отдельные аспекты рассматриваемой темы. Поднимались проблемы, касающиеся современных форм международного научно-технического сотрудничества, сотрудничества в области высоких технологий, приводились конкретные примеры взаимодействия в области образования.

Участники дискуссии рассказали об интересном опыте российских вузов и вузов других стран СНГ, осуществляющих конкретные проекты. В их числе Санкт-Петербургский государственный университет, Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, Московский государственный лингвистический университет, Национальный исследовательский Томский политехнический университет, а также ведущие вузы Казахстана.

Особое внимание уделялось проблеме гармонизации национальных образовательных стандартов. Предлагалось содействовать такой гармонизации с помощью разработки единых стандартов образования, а в перспективе — формирования общих принципов развития евразийского образовательного пространства.

Кроме того, было указано на необходимость всесторонней поддержки усилий Межпарламентской Ассамблеи СНГ, а также Санкт-Петербургского университета, Московского университета и других ведущих вузов

России по формированию общего евразийского образовательного пространства. Предлагались конкретные действия, такие как разработка и реализация образовательных программ подготовки, переподготовки, адаптации трудовых мигрантов, в том числе посредством содействия созданию специализированных центров при национальных университетах как в Российской Федерации, так и в других государствах СНГ.

Другое конкретное практическое направление — это развитие сетевых структур, реализующих новые образовательные программы. Предлагалось создать фонд содействия развитию высоких технологий и наукоемких производств с соответствующими грантами для научных и образовательных учреждений, выделяющимися как на уровне организаций, так и в индивидуальном порядке.

Коллеги из Томска высказали интересное предложение о создании межгосударственного центра развития и поддержки межвузовского сотрудничества с целью реализации совместных образовательных программ и стимулирования академической мобильности. В число задач центра могут также входить

информационное обеспечение образовательных программ, консультирование вузов, реализация грантовых проектов.

Было обращено внимание на необходимость активизации сотрудничества в области развития национальных многоуровневых систем непрерывного общего и профессионального образования с целью последовательного формирования качественно нового подхода к развитию образования — непрерывного образования взрослых, соответствующего современным требованиям.

И, наконец, последний важный момент касался развития диалога языков и культур в государствах — участниках Содружества Независимых Государств. Культурный диалог должен способствовать переходу СНГ к многоязыковой полиэтнической модели образования с целью обеспечения эффективного межвузовского взаимодействия стран-участниц. При реализации научно-образовательных программ различного уровня необходимо объединить усилия и ресурсы государств Содружества в рамках общей сети евразийского образовательного пространства.

Спасибо за внимание.

## СОДЕРЖАНИЕ

### Исторические традиции и современные тенденции российского парламентаризма

- Матвиенко В. И.* (Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) ..... 4
- Нарышкин С. Е.* (Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации) ..... 13

### Демократия и избирательные права граждан

- Аскеров З. А.* (первый заместитель Председателя Милли Меджлиса Азербайджанской Республики) ..... 18
- Обзор выступлений* ..... 22

### Содружество Независимых Государств: достижения, проблемы, перспективы

- Приветствие Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации *В. И. Матвиенко* участникам конференции ..... 44
- Приветствие президента Евразийской ассоциации университетов, ректора МГУ им. М. В. Ломоносова, академика РАН *В. А. Садовниченко* участникам конференции ..... 46

#### Пленарное заседание

- Густов В. А.* (полномочный представитель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в Межпарламентской Ассамблее СНГ, член Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по делам Содружества Независимых Государств) ..... 50
- Гаркун В. Г.* (первый заместитель Председателя Исполнительного комитета — Исполнительного секретаря СНГ) ..... 53
- Сидорович А. В.* (председатель Исполнительного комитета Евразийской ассоциации университетов, заведующий кафедрой экономической теории Института переподготовки и повышения ква-

## CONTENTS

лификации преподавателей гуманитарных и социальных наук Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, директор Казахстанского филиала МГУ) .....	57
<i>Мусин В. А.</i> (член-корреспондент Российской академии наук, заведующий кафедрой гражданского процесса юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета) .....	59
<i>Кротов М. И.</i> (Генеральный секретарь Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ) .....	61
<i>Худолей К. К.</i> (проректор по организации работы ученых советов Санкт-Петербургского государственного университета) .....	66
<i>Александрова О. А.</i> (референт первого заместителя министра юстиции Российской Федерации) .....	69
<i>Бакенов Х. З.</i> (заместитель Генерального секретаря Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ — представитель Парламента Республики Казахстан в МПА СНГ, МПА ЕврАзЭС и ПА ОДКБ) .....	74
<i>Краткий обзор заседаний секций</i>	
Правовые основы интеграции: сближение и гармонизация национального законодательства государств — участников СНГ .....	82
Содружество Независимых Государств — опыт и проблемы экономической интеграции .....	88
Международно-политические механизмы становления и развития Содружества Независимых Государств .....	93
Состояние и перспективы интеграционного сотрудничества в рамках СНГ в сфере науки и образования .....	98
<i>Отчет о работе секций</i>	
<i>Попондопуло В. Ф.</i> (заведующий кафедрой коммерческого права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета) .....	106
<i>Сутырин С. Ф.</i> (заведующий кафедрой мировой экономики экономического факультета Санкт-Петербургского государственного университета) .....	107
<i>Новикова И. Н.</i> (декан факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета) .....	108
<i>Косов Ю. В.</i> (декан факультета международных отношений Северо-Западного института Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации) .....	109
<b>Historical Outlines and Modern Trends of Russian Parliamentarism</b>	
<i>Matvienko V. I.</i> (Chairperson of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, Chairperson of the Council of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations) .....	4
<i>Naryshkin S. E.</i> (Chairman of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation) .....	13
<b>Democracy and Electoral Rights of Citizens</b>	
<i>Askerov Z. A.</i> (First Deputy Chairman of the Milli Mejlis of the Azerbaijan Republic) .....	18
<i>Review of the Reports</i> .....	22
<b>Commonwealth of Independent States: Milestones, Challenges, Outlook</b>	
Greetings to the Participants of the Conference from the Chairperson of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation <i>V. I. Matvienko</i> .....	44
Greetings to the Participants of the Conference from the President of the Eurasian Association of Universities, Rector of the MSU Named after M. V. Lomonosov, Academician of RAS <i>V. A. Sadovnichiy</i> .....	46
<i>Plenary Session</i>	
<i>Gustov V. A.</i> (Empowered Representative of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation in the CIS Interparliamentary Assembly, Member of the Committee of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation on CIS Affairs) .....	50
<i>Garkun V. G.</i> (First Deputy Chairman of the Executive Committee — Executive Secretary of the CIS) .....	53
<i>Sidorovich A. V.</i> (Chairman of the Executive Committee of the Eurasian Association of Universities, Head of the Economic Theory Department of the Institute for Retraining and Advanced Training of Teachers of Humanities and Social Sciences of the Moscow State University Named after M. V. Lomonosov, Director of the Kazakhstan Branch of the Moscow State University) .....	57
<i>Musin V. A.</i> (Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Head of the Civil Procedure Department of the Law Faculty of the Saint Petersburg State University) .....	59

<i>Krotov M. I.</i> (Secretary General of the Council of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations) .....	61
<i>Khudoley K. K.</i> (Pro-Rector for the Organization of Operation of the Scientific Councils of the Saint Petersburg State University).....	66
<i>Aleksandrova O. A.</i> (Assistant of the First Deputy Minister of Justice of the Russian Federation).....	69
<i>Bakenov Kh. Z.</i> (Deputy Secretary General of the Council of the Interparliamentary Assembly of CIS Member Nations — Representative of the Parliament of the Republic of Kazakhstan in IPA CIS, IPA EurAsEC and PA CSTO).....	74
<i>Brief Review of Section Meetings</i>	
Legal Framework for Integration: Consolidation and Harmonization of National Laws of CIS Member Nations .....	82
Commonwealth of Independent States: Practical Economic Integration and Its Challenges .....	88
Foreign Policy Mechanisms of Capacity-Building of the Commonwealth of Independent States .....	93
Status and Outlook of Integration Cooperation in the CIS in Science and Education .....	98
<i>Report on Section Meetings Work</i>	
<i>Popondopulo V. F.</i> (Head of the Commercial Law Department of the Law Faculty of the Saint Petersburg State University).....	106
<i>Sutyrin S. F.</i> (Head of the World Economy Department of the Economic Faculty of the Saint Petersburg State University).....	107
<i>Novikova I. N.</i> (Dean of the School of International Relations of the Saint Petersburg State University).....	108
<i>Kosov Yu. V.</i> (Dean of the Faculty of International Affairs of the North-West Institute of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration) .....	109

Дизайн и верстка — *Е. А. Лещева*

Подписано в печать 10.04.2012. Формат 70x100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага мелованная. Гарнитура Ньютон.  
Печать офсетная. Усл. печ. л. 9,35. Уч.-изд. л. 7,95. Тираж 1000. Заказ 1190.

Адрес Секретариата Совета МПА СНГ: 191015, С.-Петербург, ул. Шпалерная, д. 47.  
Телефоны редакции: (812) 326-69-24, 326-68-01.  
web-страница: [www.iacis.ru](http://www.iacis.ru); e-mail: [NNL@iacis.ru](mailto:NNL@iacis.ru)

Отпечатано с оригинал-макета в типографии «Береста»: 196084, С.-Петербург,  
ул. Коли Томчака, д. 28. Тел./факс: (812) 388-90-00.

