

ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ УСЛОВИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА ОРЕНБУРЖЬЯ И ЗАПАДНОГО КАЗАХСТАНА В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

В статье рассматривается динамика двухсторонних отношений России и Казахстана в 90-е годы. Освещаются важнейшие документы и соглашения, способствовавшие экономическим связям двух стран. Проведен анализ развития правовой базы на государственном и региональном уровнях. Автором определены политические и правовые факторы и условия, составляющие современное состояние и перспективы экономического взаимодействия Оренбуржья и Западного Казахстана.

В Оренбургском крае на протяжении продолжительного исторического периода складывались прочные социально-экономические и общественно-политические связи с Казахстаном (в частности, с Западным Казахстаном). Однако после распада Советского Союза в августе 1991 года общественно-политическая ситуация на бывшем советском пространстве изменилась самым радикальным образом. Разумеется, все эти перемены потребовали осмысления, как на общегосударственном, так и на региональном уровне. Они также потребовали и разработки целого комплекса мер политического, правового и административного характера, которые должны были создать новую «систему координат» для плодотворного экономического сотрудничества и иных форм взаимодействия приграничных регионов двух сопредельных государств.

Возникновению на постсоветском пространстве новых независимых государств предшествовали сложнейшие общественно-политические процессы. Если обратиться к последним двум годам существования Советского Союза, то можно отметить нелегкий поиск модели реформирования единого государства в новых политических условиях. Правда, этот поиск осуществлялся главным образом путем «проб и ошибок». Возможности сохранения единого федеративного или конфедеративного государства на евразийских просторах все больше и больше упускались [1].

В течение 1990-1991 годов разносторонние процессы самоопределения уже шли во всех союзных республиках. Идущие впереди других в этом процессе прибалтийские республики ставили на первых порах

лишь вопрос об экономической самостоятельности. Но даже эти «скромные» инициативы воспринимались союзным руководством резко отрицательно. Процессы же, происходившие в закавказских республиках, где в центре внимания оказались непростые проблемы межнациональных отношений, окончательно выявили неспособность центрального правительства своевременно решать вопросы реформирования советского общества.

Конкретного, научно обоснованного реального плана выхода из создавшейся ситуации не было ни у союзного президента М.С. Горбачева, ни у руководителей августовского путча 1991 года. Среди высшего руководства страны не оказалось масштабно и перспективно мыслящих государственных деятелей, способных в ответственный момент принять необходимые решения. Все это неизбежно привело к тому, что стали лавинообразно нарастать естественные в такой обстановке центробежные тенденции, и к концу 1991 года на постсоветском пространстве образовались новые суверенные государства.

16 декабря 1991 года Казахстан самым последним из бывших советских республик провозгласил себя независимым суверенным государством. Именно с этого момента и следует начинать хронологический отсчет развития двухсторонних межгосударственных отношений Казахстана и России. Главной задачей, возникшей в этот период перед политическим руководством обеих стран, стал вопрос определения межгосударственных правовых отношений. Оказавшись в новых для себя условиях, новообразовавшиеся государства двигались путем ос-

торожных поисков самых первоначальных, необходимых и естественных формальных рамок, позволяющих наладить нормальные взаимоотношения между народами не так давно единой страны.

Этот первоначальный период характеризовался попытками поиска правовых отношений между Республикой Казахстан и Российской Федерацией на базе многовековых традиций добрососедства, дружбы и взаимной помощи братских народов, исконно проживавших на обширном евразийском пространстве. Примером здесь может служить Договор между Казахской ССР и РСФСР от 21 ноября 1990 года [2]. Остановимся подробнее на основных положениях этого документа, так как он представлял собой первый шаг в попытке определения правовых отношений между двумя странами. Необходимо подчеркнуть, что данный договор опирался на декларации о государственном суверенитете обеих республик и намечал правовые контуры будущих межгосударственных отношений Казахстана и России.

В документе говорится, что договаривающиеся стороны стремятся развивать сложившиеся в течение веков традиции тесной дружбы народов Казахстана и Российской Федерации, плодотворные экономические и культурные связи, намереваются развивать свои международные отношения на основе принципов суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела, уважения территориальной целостности, отказа от применения силы, урегулирования спорных проблем согласительными средствами в соответствии с общепринятыми нормами международного права.

Договор имел большое значение в качестве первого опыта определить правовые и политические условия межгосударственного взаимодействия. Однако культурные, геополитические связи требовали дальнейшего правового определения. 17 августа 1991 года, буквально за несколько дней до августовского путча, на встрече президентов Казахстана и России, которая проходила в Алма-Ате, был подписан ряд документов и два совместных заявления: «О еди-

ном экономическом пространстве» и «О гарантиях стабильности Союза суверенных государств»[2].

После провала заговора ГКЧП, Беловежских соглашений и формального роспуска Советского Союза в декабре 1991 года руководство России и Казахстана взяло курс на всестороннюю интеграцию между двумя странами, на восстановление нарушенных распадом СССР экономических и иных связей. Началом последовательного углубления сотрудничества в политической, торгово-экономической, научно-технической, культурной, военной и иных сферах явился заключенный в мае 1992 года президентами Б.Н. Ельциным и Н.А. Назарбаевым Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. Этот крупномасштабный документ заложил фундамент межгосударственных отношений двух стран [3].

В постсоветский период правовые и политические основы взаимоотношений двух стран в экономической сфере развивались на фоне налаживания многостороннего сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ). Международным юридическим фундаментом этого процесса послужил Договор о создании Экономического союза СНГ от 24 сентября 1993 года [3]. Этот документ провозгласил в качестве перспективной цели добровольное и поэтапное воссоздание на новых, рыночных началах единого экономического пространства – общего рынка со свободным перемещением товаров, услуг, капиталов и рабочей силы.

В развитие договора была заложена солидная договорно-правовая база. 21 октября 1994 года в Москве на заседании Совета глав государств СНГ был образован Межгосударственный экономический комитет (МЭК), а также подписан меморандум «Основные направления интеграционного развития Содружества Независимых Государств». Этими документами предусматривалось поэтапное формирование Таможенного союза, а также возможность неравномерного движения стран к общему экономическому пространству в рамках Экономического союза.

В середине 90-х годов поиски модели интеграции двух стран были связаны с обсуждением идеи Евразийского союза (ЕАС) в составе Российской Федерации, Казахстана и некоторых других стран СНГ. Политическое руководство нашего южного соседа чрезвычайно активно принимало участие в обсуждении этой идеи.

Проект Евразийского союза принимал во внимание принципиальную поливариантность процессов постсоветской интеграции, различие темпов, неоднородность и разновекторность в развитии государств СНГ. Основная цель инициативы состояла в согласовании экономической политики и принятии обязательных для исполнения государствами - участниками ЕАС совместных программ проведения экономических реформ. Проект Евразийского союза стал катализатором интеграционных процессов в СНГ, инициировав принятие государствами проектов по созданию Межгосударственного экономического комитета, Платежного союза и ряда других документов, ведущих к формированию реального экономического союза государств СНГ [4].

Одним из основных документов экономической интеграции наших двух стран стало Соглашение о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Казахстан [3]. Формированию Таможенного союза предшествовала большая подготовительная работа по гармонизации законодательства стран-участниц. В ходе этой работы был подписан ряд важных правительственных и межведомственных соглашений, протоколов и совместных нормативных актов. В их числе отметим следующие документы: о свободной торговле, о едином порядке регулирования внешнеэкономической деятельности, о реэкспорте товаров, о введении единого порядка нетарифного регулирования торговли, о создании зоны свободной торговли, об унификации и упрощении таможенных процедур, по вопросам взаимодействия таможенных служб, по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, по обмену таможенной информацией, о единой системе

ведения таможенной статистики, по вопросам транзита товаров, об условиях содержания военных объектов на территориях договаривающихся сторон, по обеспечению совместной охраны внешних границ Таможенного союза. Этими договоренностями охватывался широкий круг вопросов, и они явились основой для дальнейших действий.

Соглашение о создании Таможенного союза было основано на принципах единой таможенной территории государств - участников Таможенного союза и наличия однотипного механизма регулирования экономик. Формирование Таможенного союза предусматривало отмену тарифных и количественных ограничений во взаимной торговле и создание полностью одинакового торгового режима, общих таможенных тарифов и мер нетарифного регулирования в отношении третьих стран и целый ряд других мер в этой области. Была предусмотрена масштабная работа по унификации внешнеторгового, таможенного, валютно-финансового, налогового и другого законодательства, затрагивающего внешнеэкономическую деятельность.

28 января 1995 года главы правительств Казахстана, России и Белоруссии выступили с Совместным заявлением и Меморандумом об участии в тройственном Таможенном союзе, утвердили программу действий трех правительств по реализации достигнутых договоренностей и поручили соответствующим национальным министерствам и ведомствам провести работу по выполнению этой программы [5]. В 1996 году к таможенному союзу присоединился Киргизстан. Тесные отношения были установлены и с другими постсоветскими государствами.

На исходе первого постсоветского десятилетия, 6 июля 1998 года, был принят еще один важный документ, призванный создать новые благоприятные условия для взаимодействия двух стран, – Декларация, принятая Российской Федерацией и Республикой Казахстан, о вечной дружбе и сотрудничестве, ориентированная в XXI столетие. А 12 октября этого же года главами обоих госу-

дарств были подписаны Договор об экономическом сотрудничестве на 1998-2007 годы и развернутая программа к нему. Эта программа охватывала практически все основные отрасли экономики России и Казахстана, которые в соответствии с ней со временем должны составить единый экономический комплекс. Как подчеркивают эксперты, важным аспектом программы было положение о том, что необходим отход от сырьевой ориентации экономик двух стран, развитие совместными усилиями конкретных производств в металлургии, машиностроении и электронике, средствах связи, космической индустрии, транспорте, финансах и других отраслях [1].

Последним из наиболее значимых совместных документов постсоветского периода стал договор об образовании Евразийского экономического сообщества (ЕЭС) в составе Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана. Договор был подписан 10 октября 2000 года в казахстанской столице Астане.

Важным измерением современного международного сотрудничества являются связи, которые осуществляются на региональном уровне. Особо значимым это измерение становится в том случае, если речь идет о сопредельных государствах, имеющих богатую историю совместного существования и пронизанных бесчисленными нитями разнообразного взаимодействия. Понимание важности межрегиональной российско-казахстанской кооперации существовало на государственном уровне в обеих странах.

9 января 1993 года в Омске состоялась встреча правительственных делегаций двух стран с участием глав администраций сопредельных регионов Казахстана и России. Встреча была посвящена актуальным вопросам экономического, научно-технического и культурного сотрудничества этих регионов. Встреча свидетельствовала не только о тесном взаимодействии двух стран, но также и о желании вывести сотрудничество на уровень решения конкретных проблем сопредельных регионов. Из принятых на этой встрече документов необходимо вы-

делить Соглашение о принципах экономического, научно-технического и культурного сотрудничества сопредельных областей Республики Казахстан и Российской Федерации.

В этом соглашении главы администраций Актюбинской, Атырауской, Восточно-Казахстанской, Западно-Казахстанской, Кокчетавской, Кустанайской, Павлодарской, Семипалатинской и Северо-Казахстанской областей Казахстана и Алтайского края, республики Алтай, Астраханской, Волгоградской, Курганской, Новосибирской, Омской, Оренбургской, Самарской, Саратовской, Тюменской и Челябинской областей России, опираясь на исторически сложившиеся прочные связи проживающего на сопредельных территориях населения, руководствуясь положениями межгосударственных и межправительственных договоров и соглашений, учитывая взаимную заинтересованность в создании условий для дальнейшего развития экономического, научно-технического и культурного сотрудничества, подтверждая, что укрепление дружественных, добрососедских отношений отвечает интересам населения, согласились развивать сотрудничество в сферах деятельности, представляющих взаимный интерес [2].

26 января 1995 года вновь в Омске на межправительственном уровне было подписано Соглашение о сотрудничестве приграничных областей Казахстана и России. Этот документ далее продвинул двустороннее сотрудничество в интересах населения приграничных территорий [3]. В соответствии с ним стороны решили обеспечить дальнейшее взаимодействие в решении конкретных задач, направленных на устранение препятствий для движения товаров и услуг, произведенных за счет местных ресурсов в пределах приграничных областей и для нужд этих областей.

Исполнительные органы государственной власти приграничных областей обязались обеспечивать благоприятные условия для взаимных инвестиций и нормального функционирования действующих и создающихся на территориях этих областей

предприятий и организаций, являющихся собственностью другой стороны, ее граждан и юридических лиц. Стороны согласились разработать меры по упрощению процедур пограничного, иммиграционного и иных видов контроля в отношении граждан, постоянно проживающих на территории приграничных областей. Стороны, действуя в соответствии с двусторонними и многосторонними соглашениями, обязались принимать необходимые меры в целях сохранения и оздоровления окружающей среды и обеспечения рационального природопользования, развивать равноправное и взаимовыгодное сотрудничество в гуманитарной области, включая такие сферы,

как образование, наука, культура, здравоохранение, физкультура и спорт, содействовать широкому информационному обмену. Признано необходимым осуществлять согласованные меры по регулированию миграционных процессов, а также создавать благоприятные условия для сотрудничества правоохранительных органов приграничных областей.

Таким образом, усилия, предпринимаемые руководством и органами государственного управления России и Казахстана на протяжении первого десятилетия, последовавшего за распадом СССР, позволили сформировать правовые и политические контуры экономического взаимодействия двух стран.

Список использованной литературы:

1. Зинченко, А.Г. Проблемы и перспективы российско-казахстанских отношений /А.Г. Зинченко // Международные отношения на постсоветском пространстве: докл. Междунар. конф.. 13-15 окт. 1999 г. / Ред. И.Д. Звягельская, Н.А. Косолапов. – М.: Первый печатный двор, 2000. – С. 88-96.
2. Казахстанско-российские отношения 1991-1995 г.: сб. док. и материалов / Сост. А.Р. Михайлов, Б.К. Шубеков. – М.: Русский раритет, 1995. – 382 с.
3. Жугунусов, К. Казахстанско-российские отношения 1991-1999 / К. Жугунусов // Экономист. – 2000. – №7. – С. 95-98.
4. Ахмеджанов, А., Султангалиева, А. Идея Евразийского Союза для СНГ и Казахстана (попытка реинтеграции постсоветского пространства на принципах партнерства). М., 1996. – 160 с.
5. Николаенко, В. Д. Россия и Казахстан / В.Д. Николаенко // Международная жизнь. – 1998. – №11-12. – С. 93-96.

Статья рекомендована к публикации 05.12.2006