

СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ КАК МОДЕЛЬ ИНТЕГРАЦИИ ПОСТСОВЕТСКИХ ГОСУДАРСТВ

Н.Н. Шумский,

кандидат экономических наук, помощник заместителя Председателя Исполнительного комитета – Исполнительного секретаря СНГ

В декабре 2011 г. исполняется 20 лет со дня образования Содружества Независимых Государств. Это региональное объединение постсоветских государств хоронят все годы его существования. И сегодня нет недостатка в пессимистических прогнозах его судьбы. При этом в качестве главных аргументов отмечают широкий разброс геополитических ориентаций и устремлений участников этого объединения, существенные различия в социально-экономическом положении государств, отсутствие значительных успехов в торгово-экономическом сотрудничестве, аморфность, неопределенность единых целей и задач, четких организационно-правовых механизмов взаимодействия.

Так ли это на самом деле? Можно ли требовать от Содружества Независимых Государств больше, чем оно способно предложить государствам-участникам на сегодняшний день? Каковы перспективы реформирования СНГ и превращения его в эффективно действующее экономическое объединение постсоветских стран?

Сущность и эволюция Содружества Независимых Государств

Еще в древние времена Платон утверждал, что четкое определение понятий позволяет избежать ошибок и заблуждений. Прежде чем давать оценку достигнутым успехам и анализировать недостатки Содружества Независимых Государств, говорить о перспективах его развития, следует определить сущность этого регионального объединения постсоветских государств, рассмотреть особенности формирования и развития, выделить основные факторы, определяющие динамику интеграционных процессов, институциональную систему и механизмы взаимодействия.

В соответствии с учредительными документами, Содружество Независимых Государств можно определить как международно-правовое объединение бывших республик Союза ССР, созданное для координации сотрудничества в сфере их общих интересов [1. С. 15; 2. С. 18].

Содружество Независимых Государств имеет четкую организационную структуру, высшие органы и органы отраслевого сотрудничества, обладающие соответствующей компетенцией. Содружество образуют независимые суверенные государства, получившие универсальное международное признание. Юридическую основу деятельности СНГ составляют международные договоры, подписанные и ратифицированные государствами-участниками с учетом требований их конституций и в полном соответствии с положениями Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. Поэтому совершенно обоснованно в Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств, одобренной Советом глав государств Содружества в октябре 2007 г., СНГ определяется как региональное объединение постсоветских государств, отличительными особенностями которого являются организация взаимодействия во всех сферах межгосударственного общения, гибкость механизмов и форматов коллективного сотрудничества. Содружество также представляет собой важный механизм проведения межгосударственных консультаций и переговоров в целях согласования и реализации в его рамках направлений многостороннего сотрудничества [3].

В недолгой истории СНГ можно выделить несколько важнейших периодов.

Первый (1991–1993 гг.) – период становления Содружества как регионального

объединения постсоветских государств, разработки и принятия организационно-правовой основы и механизмов взаимодействия.

Сходство общих сложных проблем побуждало новые независимые государства, образовавшиеся после распада Союза ССР, координировать усилия в их решении с наибольшей пользой для себя. В это время был в основном завершен раздел союзной собственности. Предпринимались попытки сохранить общее экономическое и оборонное пространство, объединенные вооруженные силы, денежно-кредитную, энергетическую и транспортную системы на основе сложившихся и устоявшихся подходов и критериев единого государства.

Тем не менее в силу различных обстоятельств ни одно из государств Содружества не смогло отказаться от соблазна ограждать национальную экономику от нежелательных внешних воздействий путем введения таможенного режима границ между его участниками и других экономических преград. В государствах Содружества была либо введена национальная валюта либо осуществлялась эмиссия ее суррогатов, начался учет взаимных долгов, переход от технического кредитования к государственному. Создавались национальные вооруженные силы. Шел процесс становления новых независимых государств, выбора каждым из них собственной модели экономических реформ и государственного строительства, формирования между ними качественно новых межгосударственных отношений.

Тем временем в Содружестве формировалась институциональная система, начали работать созданные межгосударственные и межправительственные советы, комитеты, пытающиеся координировать взаимодействие государств в отдельных направлениях сотрудничества. Были «отработаны» порядок и механизм проведения регулярных встреч на высшем уровне, принят Устав Содружества как организационно-правовая основа взаимодействия государств-участников, формировалась нормативно-правовая база сотрудничества в экономической, военной, социальной и других сферах. У постсоветских государств постепенно исчезала боязнь возврата к прежней

зависимости от центра и восстановления в новом виде центральных административно-силовых институтов регулирования взаимоотношений.

Предпринимались весьма слабые попытки формирования совместной экономической политики, не подкрепленные ни объективными возможностями, ни достаточной политической волей.

Второй период (1994–1997 гг.) – время «интеграционного романтизма», несбывшихся надежд, многообещающих и нереализованных проектов и программ, и прежде всего в сфере социально-экономического сотрудничества.

В эти годы государства Содружества с завидным упорством, игнорируя законы экономической интеграции, пытались в основном политическими методами ускорить интеграционные процессы. Были приняты смелые проекты создания различного рода союзов – экономического, таможенного, платежного, валютного. В силу ряда объективных и субъективных причин все эти проекты превращались в очередную груду бумаг, разбивались о стену экономического национализма, когда каждый участник действовал самостоятельно, не считаясь с партнерами по Содружеству. Процессы интеграции были подчинены не столько экономической целесообразности, подтвержденной серьезными исследованиями, сколько текущим конъюнктурным соображениям.

Для координации сотрудничества государств в сфере экономики, формирования и эффективной деятельности Экономического союза в Москве в 1994 г. был создан Межгосударственный экономический Комитет. Постепенно он превратился в сложную и самую многочисленную в Содружестве бюрократическую структуру, в основном имитирующую полезную деятельность. Комитет при всем желании так и не смог решить основную и важнейшую экономическую задачу поэтапного формирования общего экономического пространства, и прежде всего создания Зоны свободной торговли государств Содружества. В эти годы страны Содружества, игнорируя теорию и международную практику экономической интеграции, принимали десятки деклараций и концепций, соглашений и

решений, создавая иллюзию бурной интеграционной деятельности. Продолжал господствовать дух прежней плановой ментальности – чем больше документов, тем больше видимости дела.

Не выполняли свое предназначение и многие другие межгосударственные органы Содружества, в том числе: Межгосударственный банк, Межгосударственный валютный комитет, Евразийское объединение угля и металла, Межгосударственный совет по нефти и газу. Внутри Содружества начал действовать принцип «разноскоростной» интеграции, возникли различные объединения государств, связанные общими интересами (Союзное государство Беларуси и России; Таможенный союз Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России, а позднее к ним присоединился Таджикистан; Центральноазиатское экономическое сообщество, куда первоначально входили Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан; Альянс Грузии, Украины, Азербайджана и Молдовы).

Таким образом, несмотря на то, что в Содружестве была наработана значительная нормативно-правовая база сотрудничества и сформированы многочисленные институты, реальной экономической интеграции государств не было. Сохранялось рассеченное таможенными и другими барьерами экономическое пространство, в рамках которого было сложно вести торговлю. Росло разочарование людей в возможностях Содружества Независимых Государств, сохранялось взаимное недоверие политических и экономических элит, поскольку взятые обязательства не выполнялись.

Неудачи и разочарования породили неверие в созидательные возможности Содружества и постсоветской интеграции. Ни отдельные реальные и удачные соглашения, ни тем более амбициозные, оторванные от жизни планы положительного эффекта не давали. «СНГ на грани развала», «СНГ – аморфное образование, ни к чему не способная бумажная структура» – таковы выводы и оценки, которые были типичны для заявлений официальных представителей многих государств и средств массовой информации тех лет.

Третий период (1998–2003 гг.) – это время попыток осмысленных прагматичес-

ких действий по развитию интеграционных процессов в сфере экономики с учетом взаимной выгоды, интересов и реального социально-экономического положения государств.

Это период постепенного избавления от иллюзий простых и быстрых решений в интеграционных процессах. Надежды государств Содружества на быстрое проведение рыночных реформ, выход на мировые рынки, значительную и эффективную помощь западных государств и международных финансовых институтов не оправдались. Все больше стал проявляться постепенный поворот к пониманию выгоды и необходимости экономического сотрудничества на основе учета интересов всех государств Содружества.

В качестве важнейшей стратегической задачи было определено формирование режима свободной торговли государств Содружества, а также совершенствование деятельности и реформирование институциональной структуры этого объединения государств.

Документы, принятые по результатам Специального межгосударственного форума, образованного для разработки согласованных предложений по этим вопросам, позволили внести необходимые изменения и дополнения в Соглашение о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 г. и приступить к практическим действиям по ее формированию. Однако так и не был проведен системный анализ причин, не позволявших ранее реализовать данное Соглашение на практике. Это привело к повторным неудачам, возникновению прежних и новых проблем и заблуждений в выборе стратегии и тактики развития интеграционных процессов в Содружестве.

Структура органов Содружества была упрощена: Исполнительный Секретариат и Межгосударственный экономический Комитет преобразованы в Исполнительный комитет – единый постоянно действующий исполнительный, административный и координирующий орган Содружества. Значительно сокращена численность сотрудников, работающих в институтах Содружества. Вместе с тем участники Содружества по-прежнему исходили из недопустимости создания надгосударственных структур или

наделения их какими-либо надгосударственными полномочиями, не был повышен статус и не расширены функции Экономического Суда Содружества. Механизм реализации решений Советов глав государств и глав правительств остался прежним, необязательным, предусматривающим добровольное выполнение принятых обязательств с использованием только национальных механизмов контроля.

Более осмысленными и прагматичными стали действия России и Беларуси по созданию Союзного государства. Другое объединение в Содружестве – Таможенный союз Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана – приступило к очередной попытке реализовать ранее продекларированные цели и задачи в новой форме – Евразийском экономическом сообществе. Тем не менее существенной эволюции установок политического руководства государств о целях и перспективах пребывания их стран в Содружестве не произошло. Отдельные государства по-прежнему рассматривали свое участие в СНГ как вынужденный шаг, способствующий решению внутренних политических и социально-экономических проблем.

Четвертый период (с 2004 г. по настоящее время) – решение задачи совершенствования и реформирования Содружества Независимых Государств.

Заинтересованность в сохранении и дальнейшем развитии СНГ отмечали большинство государств-участников на заседаниях Совета глав государств в 2004 г. (г. Астана), в 2005 г. (г. Казань), в 2006 г. (г. Минск), где были приняты принципиальные решения о необходимости совершенствования и реформирования Содружества Независимых Государств.

При наличии разнообразных подходов к СНГ четко определено главное требование к его деятельности – полезность и повышение практической отдачи от интеграционного сотрудничества для всех его участников. При этом однозначно подтверждены и приоритеты дальнейшего взаимодействия: развитие экономической интеграции, обеспечение стабильности и безопасности, расширение масштабов сотрудничества в гуманитарной сфере.

В последующие годы Советом глав государств и Советом глав правительств Содружества были приняты программные документы, которые отражают общее видение Содружества Независимых Государств как региональной межгосударственной организации, направления его дальнейшего эволюционного развития. Были уточнены основные цели Содружества, приоритетные направления деятельности, определены концептуальные направления совершенствования межгосударственных институтов и механизмов взаимодействия.

Утверждены Стратегия экономического развития СНГ до 2020 г., направления сотрудничества в сфере транспорта, развития рынка международных автотранспортных услуг, обеспечения энергетической и продовольственной безопасности участников Содружества. Предусматривается использование ряда конкурентных преимуществ стран СНГ в таких сферах, как энергетика, транспорт, аграрный сектор, переработка природных ресурсов, создание условий, обеспечивающих переход экономик в режим инновационного развития [4–8].

Значительное внимание предполагается уделить развитию сотрудничества в социально-гуманитарной сфере, в том числе в области образования, здравоохранения, культуры. Сотрудничество в сфере обеспечения безопасности, борьбы с преступностью, терроризмом и незаконным оборотом наркотических средств, оружия и боеприпасов, взрывчатых средств, противодействия торговле людьми по-прежнему остаются важным для всех государств Содружества. Иначе говоря, выбираются те направления, которые являются значимыми для большинства государств-участников и призваны активизировать сотрудничество в рамках СНГ [9–15].

Вместе с тем механизмы функционирования Содружества не претерпели существенных изменений. В соответствии с ранее принятыми принципами в Содружестве Независимых Государств сохраняется «гибкость механизмов и форматов коллективного сотрудничества». Это означает свободный выбор государствами Содружества направлений и программ взаимодействия, их участия в деятельности основных (высших)

межгосударственных органов и органов отраслевого сотрудничества, в разработке и принятии нормативных правовых документов, необязательность их исполнения. По-прежнему большинство государств не намерено разрешать возникающие споры в Экономическом Суде СНГ, расширить его предметную и субъектную юрисдикцию и придать его решениям обязательную силу, не рассматривается возможность наделения отдельных органов отраслевого сотрудничества наднациональными полномочиями. И это обуславливается «спецификой своих национальных интересов и внешнеполитического курса».

Особенности институциональной системы СНГ

Рассматривая институциональную систему Содружества Независимых Государств, необходимо учитывать, что на формирование данной системы и ее отдельных элементов оказали влияние условия и особенности интеграции постсоветских государств, проявление настороженности со стороны государств-участников, незавершенность и декларативность многих положений учредительных и других правовых документов, принятых в их развитие, не подкрепленных конкретными механизмами реализации. О собственном правопорядке Содружества Независимых Государств в документах почти ничего не говорилось. Наделение организационных структур объединения наднациональными полномочиями не предусматривалось.

Отметим основные особенности институциональной системы Содружества, во многом характеризующие уровень доверия и готовность государств-участников к интеграционному взаимодействию.

1. Сложившаяся система исполнительных и координирующих органов Содружества в целом соответствует уровню экономического, социального и военно-политического взаимодействия постсоветских государств и отвечает целям решения текущих вопросов интеграционной политики. Вместе с тем в настоящее время органы отраслевого сотрудничества в СНГ (более 70) системно не структурированы. Они создавались без четкого продуманного организационного и финан-

сового обеспечения их работы. Многие ранее образованные отраслевые советы существуют формально, их деятельность не востребована участниками Содружества.

2. Решения высших органов Содружества (Совета глав государств и Совета глав правительств) принимаются с общего согласия – консенсусом. При этом любое государство может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе, что не рассматривается как препятствие для принятия решения. Вследствие этого нормативные правовые акты Содружества принимаются различным числом голосов, при этом минимальное их количество не установлено. Государства при их подписании иногда делают оговорки, которые оказываются не совместимыми с предметами и целями договоров. Практика формулирования оговорок к международным договорам со ссылкой на национальное законодательство создает правовую двусмысленность, способствует возникновению коллизий между национальным законодательством и международными договорами, подрывает стабильность договорно-правовых отношений в рамках СНГ.

3. В Содружестве не определена правовая сила принятых решений и других актов. Устав СНГ не определяет реальных механизмов воплощения в жизнь принятых решений, не делегирует Исполнительному комитету, уставным или отраслевым органам Содружества никаких специальных полномочий по организации и контролю исполнения принятых договоров или решений. В качестве мер воздействия на государства, нарушающие Устав и систематически не выполняющие обязательства по заключенным в рамках СНГ договорам либо не исполняющие решения высших органов Содружества, Уставом предусмотрена возможность применения Советом глав государств «мер, допускаемых международным правом», без их конкретизации.

Передача дела о нарушении Устава или невыполнении соглашений на рассмотрение Совета глав государств не является инструментом достижения быстрых и эффективных результатов.

Соглашения и решения, заключенные в рамках СНГ, не имеют прямого действия.

Не установлены и нормы, регламентирующие предельные сроки, в течение которых должны быть выполнены внутригосударственные процедуры или проведена ратификация, необходимая для вступления в силу подписанного документа, а также приведено в соответствие с принятыми документами Содружества национальное законодательство. Но даже после выполнения всех внутригосударственных процедур и вступления в силу международных договоров до их практической реализации дело часто не доходит. Правительства государств в силу различных причин редко издают распорядительные акты, которые позволяют органам государственной власти и управления принимать меры для реализации уже взятых обязательств. Система мониторинга выполнения государствами-участниками принятых на себя обязательств, а также действенный контроль их исполнения на национальном уровне или отсутствуют, или только создаются с введением института Национальных координаторов.

4. Недостаточно высокая степень подготовки нормативных правовых документов на стадии разработки проектов и их экспертного согласования приводит к тому, что в результате многие соглашения и решения Содружества в значительной мере декларативны, продиктованы текущими интересами и, как следствие, трудновыполнимы. Их основной недостаток заключается в том, что, определяя контуры сотрудничества, его главные принципы и направления, они не содержат конкретных обязательств сторон, увязанных со сроками их исполнения. Основную смысловую нагрузку несут всего несколько статей, не определены механизмы, мероприятия по их реализации, ответственность сторон за их невыполнение и др.

Как правило, отсутствуют положения о способах разрешения спорных вопросов, правах и обязанностях участников соглашений. Все это, в свою очередь, требует принятия новых документов, которые часто не соответствуют ранее подписанным не только по смыслу и духу, но и по числу участников.

Таким образом, в Содружестве действует своеобразный институциональный механизм реализации решений, который не

предусматривает безусловного выполнения государствами принятых на себя обязательств. Не существует детально разработанных схем и механизмов выполнения решений по отдельным видам вопросов и ситуаций. Отсутствуют и санкции к государствам, не выполняющим подписанные соглашения и решения.

В этих условиях ключевую роль здесь могли бы сыграть документы, определяющие юридическую силу актов Содружества, принимаемых Советами глав государств и глав правительств, а также Экономический Суд Содружества, если бы он был наделен соответствующими полномочиями.

Однако решения Экономического Суда СНГ носят не обязательный, а рекомендательный характер. В работе Суда участвуют только 5 государств – участников СНГ (государства – члены ЕврАзЭС). Экономический Суд СНГ имеет узкую предметную и субъектную юрисдикцию.

Неопределенность правовой силы актов Содружества, невозможность принятия органами Содружества обязательных решений и отсутствие механизма реализации принятых решений, невысокая эффективность многих органов отраслевого сотрудничества следует считать основными отличительными особенностями институциональной системы, в рамках которой строится взаимодействие участников Содружества Независимых Государств. В перспективе нельзя создать эффективное интеграционное объединение, не наделив его межгосударственные органы хотя бы частью полномочий, которыми обладают суверенные государства, входящие в это объединение, не создав четкого механизма реализации принятых соглашений и решений, контроля и ответственности за их выполнение.

Перспективы Содружества Независимых Государств

Содружество Независимых Государств является основной системообразующей международно-правовой структурой на постсоветском пространстве, которая позволяет большинству постсоветских государств согласовывать свои позиции и с той или иной степенью эффективности совместно решать общие проблемы. Государства – уча-

стники этого объединения в силу исторических, географических, социально-экономических и других факторов остаются друг для друга стратегически важными торгово-экономическими и политическими партнерами, которых связывают взаимодополняемость экономик, общие энергетическая и транспортная системы, потенциально емкий рынок сбыта. И это не говоря уже о многовековом опыте сосуществования и сотрудничества в данном регионе, общем историческом и духовном наследии, остающемся универсальным инструментом межнационального общения русским языком, родственных и дружеских связях десятков миллионов людей по разные стороны границ.

Вместе с тем государства Содружества существенно различаются не только по площади занимаемой территории, количеству населения, но и по уровню социально-экономического развития, степени рыночного реформирования экономики, демократизации общественных отношений, геополитической ориентации и др.

В оценке процессов интеграционного взаимодействия, характера и временных параметров отдельных этапов экономической интеграции, перспектив Содружества Независимых Государств необходимо исходить из учета условий и особенностей интеграции постсоветских стран.

Государства Содружества обладают значительным ресурсным, научно-техническим и экономическим потенциалом, который дает им весомые конкурентные преимущества и при определенных условиях позволяет занять достойное место в международном разделении труда, обеспечить достойный уровень жизни населения. Однако ряд обстоятельств сдерживает процессы экономической интеграции стран Содружества. Это, прежде всего:

- объективная неготовность к экономической интеграции из-за низкого уровня индустриального развития большинства участников Содружества, существенного различия в уровне социально-экономического развития, степени рыночного реформирования экономики;
- продолжающееся национально-государственное строительство в условиях перехода к открытой рыночной экономике,

системной трансформации социально-экономических и общественных отношений;

- различия в геополитической ориентации государств при наличии более привлекательных центров экономического притяжения вне рамок Содружества;
- неурегулированные межгосударственные и внутренние межнациональные вооруженные конфликты между Азербайджаном и Арменией (Нагорный Карабах), в Молдове (Приднестровье).

Учет этих условий и особенностей в практике интеграционного взаимодействия постсоветских государств позволяет избежать завышенных ожиданий от СНГ, других региональных экономических объединений государств Содружества, более реально и прагматично подходить к развитию интеграционных процессов и организационно-правовых механизмов взаимодействия.

Следует также отметить, что доминирующую роль на постсоветском пространстве играет одно государство – Россия, которая является и неформальным центром Содружества. Позиция России по отношению к партнерам по СНГ имеет решающее значение для будущего данного регионального объединения. То обстоятельство, что региональная экономическая интеграция выстраивается при ведущей роли России, – объективная реальность. По данным Межгосударственного статистического комитета СНГ, доля России в совокупном ВВП государств Содружества в 2010 г. составляла 76,3%, Казахстана – 7,6, Украины – 7,2, Беларуси – 2,8, Азербайджана – 2,7, Узбекистана – 2,1, других государств СНГ – менее 1%. Та экономика, которая крупнее, больше проявляет себя при решении практических вопросов в любом интеграционном объединении. На этом принципе формируются региональные и универсальные экономические и валютно-финансовые организации. Важно только, чтобы принятие решений осуществлялось без давления на основе компромиссов и в конечном итоге было взаимовыгодным [16].

Пространство СНГ остается зоной реализации жизненно важных интересов не только для России, но и для других государств Содружества. Большинство из них состоялись как самостоятельные государства.

И нет ничего удивительного, что каждое из них отстаивает собственные интересы. Стремление сохранить независимость, модернизировать экономику и повысить уровень жизни населения было и остается главной движущей силой взаимодействия постсоветских стран в формате Содружества Независимых Государств. Степень согласования этих интересов, возможность решать эти проблемы в рамках СНГ и в дальнейшем будут определять жизнеспособность Содружества.

Несомненно, эффективность любой региональной экономической интеграционной группировки государств определяется уровнем торгового взаимодействия государств-участников. Аграрно-сырьевая структура экономик большинства стран Содружества, низкая конкурентоспособность продукции машиностроительных производств (кроме ОПК), невысокий уровень производственной кооперации, все большее вовлечение государств Содружества в международное разделение труда – эти и другие факторы в значительной мере определяли ориентацию внешнеторговых связей и объемы торговли. Сохраняющаяся преимущественно сырьевая направленность экспорта с учетом конъюнктурной выгоды торговли на международных рынках, необходимости закупок новейших машин, оборудования и транспортных средств, других товаров, отсутствующих на рынке СНГ, приводит к сокращению уровня взаимной торговли государств СНГ, доля которой в 1995 г. составляла 34,0%, в 2000 г. – 28,0, в 2006 г. – 22,5, в 2010 г. – 21,8% (в странах Европейского союза из года в год этот показатель составляет более 60%) [17. С. 21; 18. С. 80; 19].

В определенной мере позицию государств Содружества в отношении интеграционного взаимодействия в рамках СНГ характеризует их участие в подготовке и подписании соглашений и решений в сфере экономического сотрудничества. Из 41 документа в этой сфере, подписанного за три последних года (2008–2010 гг.) на заседаниях Совета глав правительств СНГ, 27 (66%) были с оговорками, замечаниями, особым мнением или возражением.

Исходя из количества подписываемых документов, характера оговорок, замеча-

ний, особых мнений и возражений, государства Содружества можно разделить на три группы.

К первой группе относятся те страны Содружества, которые подписали все или практически все представленные документы без каких-либо оговорок или с незначительными оговорками. Это – Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация и Таджикистан.

Ко второй группе можно отнести государства, подписавшие значительное количество документов, но с принципиальными оговорками, которые могут отразиться на реализации этих документов. Это – Молдова и Украина. Эти государства также объединяет позиция по неподписанию документов, включающих в себя положения об унификации или гармонизации законодательства, разработке единых стандартов в рамках СНГ и т. д.

Третью группу государств составляют Азербайджан и Узбекистан, которые не проявляли значительного интереса к многостороннему экономическому сотрудничеству с участниками Содружества.

Туркменистан не участвовал в принятии документов экономического характера в формате СНГ.

Стремление государств Содружества к более тесному сотрудничеству в реализации конкретных целей и проектов привело к созданию региональных группировок: Союзного государства Беларуси и России, Евразийского экономического сообщества, продекларированной организации Единого экономического пространства Беларуси, Казахстана, России и Украины (ЕЭП), упраздненной организации Центрально-Азиатского сотрудничества, Организации за демократию и экономическое развитие – ГУАМ.

Тем не менее за годы, прошедшие со дня образования этих региональных объединений государств Содружества, ни одно из них не добилося весомых успехов в заявленной экономической интеграции. И это не случайно. Государства-члены этих группировок – это государства-участники СНГ со всеми присущими им особенностями в экономике и обществе, степенью зрелости к интеграционному взаимодействию. Вне

зависимости от формата сотрудничества в государствах – участниках этих объединений еще только формируются необходимые экономические, социально-политические, организационные и правовые условия, необходимые для реальной экономической интеграции. При этом как в СНГ, так и других региональных объединениях государств Содружества в настоящее время динамику развития сотрудничества в значительной степени определяет политическая воля руководства государств-участников, а не фактическая готовность к экономической интеграции.

Решение о формировании в рамках ЕврАзЭС Таможенного союза трех государств – России, Беларуси и Казахстана – свидетельствует о завышенных оценках того, что в Евразийском экономическом сообществе достигнуты ощутимые результаты, что ЕврАзЭС является центром взаимовыгодных интеграционных процессов на постсоветском пространстве. С таким же успехом Таможенный союз трех государств мог формироваться в рамках Содружества Независимых Государств, как и другие проекты, реализовать которые пытались государства – члены ЕврАзЭС или других группировок государств Содружества.

Вместе с тем в созданных группировках, как грибы, плодятся различные межгосударственные структуры (интеграционные комитеты, комиссии и секретариаты, межпарламентские ассамблеи и суды), по своей сути дублирующие функции и работу уже имеющихся межгосударственных органов СНГ. Например, в ЕврАзЭС образованы 17 советов и комиссий, которые во многом дублируют работу органов отраслевого сотрудничества СНГ. Их эффективность незначительна, поскольку принятые ими документы, особенно в сфере образования, здравоохранения, социальной политики, энергетики, транспорта, пограничных вопросов, повторяют достигнутые договоренности в формате СНГ и не вносят никаких существенных новаций для государств – членов ЕврАзЭС.

Наблюдается тенденция к постепенному «размыванию» и «оттеснению» СНГ на второй план по отношению к другим региональным объединениям государств Содружества,

прежде всего ЕврАзЭС и формируемому в рамках этого объединения Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России. Это заметно не только в выступлениях руководителей отдельных государств Содружества, публикациях о будущих успехах экономической интеграции в этих группировках, но и по объему финансирования исполнительных органов региональных объединений государств Содружества. Например, в 2011 г. из республиканского бюджета Беларуси на эти цели Секретариату Интеграционного комитета ЕврАзЭС выделяется в 2,1, Постоянному Комитету Союзного государства Беларуси и России – в 3,1, Секретариату Комиссии Таможенного союза Беларуси, Казахстана и России – в 11,4 раза больше финансовых средств, чем Исполнительному комитету СНГ [20].

Поэтому сегодня особенно важно обратить внимание на то, что *вне зависимости от уровня и формата многостороннего сотрудничества государств Содружества на пространстве СНГ должна формироваться единая правовая база, система межгосударственных органов и механизмов взаимодействия*, обеспечивающих эффективное сотрудничество в различных областях.

Специфика условий и особенностей постсоветской интеграции, объективная неготовность большинства постсоветских государств к экономической интеграции, разное понимание целей и задач, основных принципов и темпов интеграционных процессов в отдельных сферах сотрудничества не способствуют трансформации Содружества в более эффективное региональное объединение с соответствующими механизмами взаимодействия. Для Содружества наиболее приемлемой пока остается модель взаимодействия, которая не предъявляет к государствам-участникам требований строгого соблюдения правовых норм поведения в объединении, выполнения достигнутых договоренностей. В ближайшее время для большинства государств СНГ альтернативы многостороннему сотрудничеству вне рамок СНГ или других региональных экономических объединений стран Содружества не существует.

Региональные организации, не ставящие перед собой слишком амбициозных

целей, могут существовать очень долго, пока, по крайней мере, не найдется им достойной замены. Поэтому СНГ сейчас «живее всех живых».

Очевидно, что ускоренное развитие и преобразование Содружества в полноценное региональное экономическое объединение в ближайшей перспективе невозможно. В формате всего Содружества продвижение по пути экономической интеграции и формирования общего экономического пространства дальше создания Зоны свободной торговли не предвидится. В этой связи особую актуальность приобретает развитие отраслевого сотрудничества в области энергетики, транспорта и коммуникаций, а также в социальной сфере, трудовой миграции и др.

В настоящее время акценты в сотрудничестве государств в рамках Содружества все более смещаются в социально-гуманитарную и военно-политическую сферу. Приоритетными направлениями становятся взаимодействие в борьбе с терроризмом, организованной преступностью, наркобизнесом и нелегальной миграцией, работа Миссии наблюдателей от СНГ на президентских и парламентских выборах, референдумах в государствах Содружества.

Дальнейшая перспектива Содружества Независимых Государств в значительной степени связана с изменением принципов функционирования этого регионального объединения и будет определяться технико-экономическим и социальным развитием его участников, проведением необходимых рыночных и демократических преобразований, желанием конструктивно взаимодействовать.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Алма-Атинская Декларация* (21 декабря 1991 года, г. Алма-Ата): Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ / Рабочая группа СНГ. Минск, 1992. № 1.

2. *Устав Содружества Независимых Государств* (Совет глав государств СНГ, 22 января 1993 года, г. Минск): Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ / Рабочая группа СНГ. Минск, 1993. № 1(9).

3. *Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и План основных мероприятий по ее реализации* (Решение Совета глав государств СНГ, 5 октября 2007 года, г. Душанбе). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/com.qulix.reestr.Reestr/Reestr.html#reestr/view/text?doc=2298>

4. *Стратегия экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года* (Решение Совета глав правительств СНГ, 14 ноября 2008 года, г. Кишинев). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2533>

5. *Приоритетные направления сотрудничества государств – участников СНГ в сфере транспорта на период до 2020 года* (Решение Совета глав правительств СНГ, 14 ноября 2008 года, г. Кишинев). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2560>

6. *Комплекс совместных мер по повышению продовольственной безопасности государств – участников СНГ* (Решение Совета глав правительств СНГ, 14 ноября 2008 года, г. Кишинев). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2549>

7. *Концепция сотрудничества государств – участников СНГ в сфере энергетики* (Решение Совета глав правительств СНГ, 20 ноября 2009 года, г. Ялта). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2753>

8. *План первоочередных мероприятий по реализации Концепции сотрудничества государств – участников СНГ в сфере энергетики* (Решение Совета глав правительств СНГ, 21 мая 2010 года, г. Москва). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/com.qulix.reestr.Reestr/Reestr.html#reestr/view/text?doc=2841>

9. *Основные мероприятия сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в области культуры до 2015 года* (Совета глав правительств СНГ, 19 мая 2011 года, г. Минск). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=3040>

10. *Концепция военного сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств до 2015 года* (Решение Совета глав государств СНГ, 10 декабря 2010 года, г. Москва). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2977>

11. *План мероприятий по реализации Концепции согласованной пограничной политики государств – участников Содружества Независимых Государств на 2011–2015 годы* (Решение Совета глав государств СНГ, 10 декабря 2010 года, г. Москва). Режим доступа: <http://>

cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2984

12. *Межгосударственная программа совместных мер борьбы с преступностью на 2011–2013 годы* (Решение Совета глав государств СНГ, 10 декабря 2010 года, г. Москва). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2973>

13. *Программа сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2011–2013 годы* (Решение Совета глав государств СНГ, 10 декабря 2010 года, г. Москва). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2967>

14. *Программа сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и противодействию наркомафии на 2011–2013 годы* (Решение Совета глав государств СНГ, 10 декабря 2010 года, г. Москва). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2983>

15. *Программа сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2011–2013 годы* (Решение Совета глав государств СНГ, 10 декабря 2010 года, г. Москва). Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2980>

16. *Россия хочет торговать своими ресурсами на рыночных основаниях*. Режим доступа: <http://news.tut.by/136738.html>

17. *20 лет Содружеству Независимых Государств (1991–2010)*. Статистический сборник / Межгосударственный статистический комитет СНГ. М., 2011.

18. *Доклад «Социально-экономическое положение стран Содружества Независимых Государств в январе 2011 года»* / Межгосударственный статистический комитет СНГ. М., 2011. С. 80.

19. *Содружество Независимых Государств в 2011 году*. Краткий сборник / Межгосударственный статистический комитет СНГ. М., 2011.

20. *Закон Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2011 год»*. Режим доступа: http://newsby.org/zakonodatelstvo/bydget_by2011_pril4.htm



Материал поступил 4.07.2011 г.