

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ПРАКТИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Н.Н. Шумский*

В статье рассматриваются подходы к реформированию Содружества Независимых Государств. Даются рекомендации по усовершенствованию деятельности СНГ в части подготовки и принятия решений. На основе анализа особенностей правовой основы и механизмов интеграционного взаимодействия в СНГ предложены концептуальные положения и направления повышения эффективности функционирования СНГ. Представлены предложения по оптимизации системы и функций межгосударственных органов, усовершенствованию договорно-правовой основы сотрудничества. Рассмотрены возможности и перспективы реформирования СНГ. Сделан вывод о необходимости взвешенного и эволюционного усовершенствования деятельности СНГ.

Ключевые слова: Содружество Независимых Государств, интеграция, сотрудничество, институциональная система, межгосударственные органы, нормативно-правовая база.

JEL-классификация: F15, F55, F59.

Материал поступил 2.02.2016 г.

На заседании Совета глав государств СНГ в октябре 2015 г. (пос. Бурабай, Республика Казахстан) в преддверии 25-летия Организации лидеры стран Содружества изложили концептуальные походы к функционированию и дальнейшему развитию СНГ. Отмечалось, что Содружество Независимых Государств состоялось и продолжает играть положительную и значимую роль, востребовано в качестве представительного объединения на постсоветском пространстве.

Как подчеркнул в своем выступлении Президент Республики Узбекистан И. Каримов, «в Содружестве мы в видим структуру, которая предоставляет широкую возможность для поддержания прямого межгосударственного диалога, обмена мнениями и обсуждения насущных вопросов, решения споров и разногласий между государствами-участниками с учетом взаимных интересов и созданной мощной договорно-правовой базы, наработанных инструментов и механизмов взаимодействия. СНГ служит важной площадкой для выработки взаимоприемлемых подходов, при-

нятия скоординированных практических мер по активному использованию имеющегося потенциала в сфере торгово-экономического сотрудничества, упреждению, противодействию экстремистской деятельности и, что особенно важно, для взаимного общения граждан на постсоветском пространстве, решения каждодневных вопросов». Вместе с тем обращено внимание на необходимость устранения дублирования деятельности СНГ и других межгосударственных образований на постсоветском пространстве¹.

Президент Казахстана Н. Назарбаев отметил, что происходящие в мире масштабные изменения, прежде всего в вопросах экономики и безопасности, требуют от СНГ соответствующей адаптации к новым условиям. Оно должно также эволюционировать и приспособливаться к современным реалиям, более эффективно реагировать на новые вызовы и угрозы².

¹ Об итогах заседания Совета глав государств Содружества Независимых Государств. 2015. URL: <http://cis.minsk.by/news.php?id=5623>

² Там же.

На заседания Совета глав государств СНГ Казахстан внес предложения по трансформации Содружества Независимых Государств. Было отмечено, что в деятельности СНГ наблюдаются системные проблемы, а именно: большинство подписанных в формате СНГ документов не работает; ранее созданные институты Содружества утратили актуальность, происходит прямое дублирование или пересечение функций СНГ с другими объединениями государств Содружества – Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС) и Организацией Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). По мнению Казахстана, «сегодня СНГ стало аморфной, малоэффективной, затратной организацией со сложной архаичной структурой, не отвечающей современным реалиям»³.

В целях адаптации СНГ к требованиям времени Республика Казахстан предложила:

- преобразовать Содружество Независимых Государств в политическую площадку для контактов глав государств по мере необходимости по концептуальным вопросам глобальной и региональной политики. При этом сохранить за СНГ вопросы в сфере безопасности, гуманитарного сотрудничества и передать дублирующие экономические и военные функции в ЕАЭС и ОДКБ соответственно;

- упразднить ряд межгосударственных органов и секретариатов, в том числе Межгосударственный статистический комитет, Координационную службу Совета командующих Пограничными войсками, Секретариат совета министров обороны, Секретариат Координационного Совета генеральных прокуроров, Экономический Суд СНГ;

- привести Устав СНГ к современным реалиям и возможностям Организации⁴.

На заседании Совета глав государств СНГ было принято решение поручить министерствам иностранных дел государств Содружества совместно с Исполнительным комитетом СНГ рассмотреть предложения Республики Казахстан и доложить о результатах их рассмотрения на очередном засе-

дании Совета глав государств СНГ в сентябре 2016 г.

Уместно отметить, что подобные предложения по реформированию органов Содружества уже предлагались Казахстаном на заседаниях Совета глав государств СНГ в сентябре 2004 г. в Астане и в августе 2005 г. в Казани. Они также предусматривали упразднение отдельных межгосударственных органов: Межгосударственного статистического комитета, Экономического Суда, Комиссии по экономическим вопросам, Секретариата Совета министров обороны и др. Предлагалось сосредоточить всю деятельность Исполнительного комитета СНГ в Минске, пересмотреть его структуру, сократив штатную численность до 140 чел. вместо существующих 220.

Проблемы развития интеграционных процессов на постсоветском пространстве, повышения эффективности Содружества Независимых Государств не раз были предметом дискуссий на заседаниях Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества. Работали эксперты от государств, в 2005 г. была создана Группа высокого уровня по вопросам повышения эффективности Содружества Независимых Государств.

Вместе с тем принятые Советом глав государств и Советом глав правительств Содружества решения о реформировании СНГ в 1999, 2002, 2005, 2007, 2008 гг. носили косметический характер для Содружества, не затрагивали основных элементов созданной институциональной системы обеспечения процессов интеграции и сводились в основном к сокращению численности сотрудников органов СНГ, упразднению отдельных, явно не работающих межгосударственных структур.

В октябре 2007 г. главами государств Содружества были приняты Концепция дальнейшего развития СНГ и План основных мероприятий по ее реализации⁵. В соответствии с этими документами разработана Стратегия экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года, Приоритетные направ-

³ О предложениях Республики Казахстан. 2015. URL: <http://www.cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=5236>

⁴ Там же.

⁵ Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств и План основных мероприятий по ее реализации. 2007. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2298>

ления сотрудничества государств – участников СНГ в сфере транспорта на период до 2020 года.

В целях повышения эффективности механизмов функционирования Содружества и его организационного совершенствования были приняты: Положение о председательстве в Содружестве Независимых Государств; Положение о Национальных координаторах государств – участников СНГ; Порядок подготовки и проведения заседаний экспертных групп по согласованию проектов документов СНГ; Правила процедуры Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел и Экономического совета СНГ и Общее положение об органах отраслевого сотрудничества СНГ⁶.

Принятие этих документов позволило упорядочить некоторые процедурные вопросы взаимодействия, теоретически создать более совершенную схему межгосударственной координации интеграционного сотрудничества.

Вместе с тем на заседаниях Консультативного комитета руководителей правовых служб министерств иностранных дел государств – участников СНГ было признано нецелесообразным рассмотрение проекта Соглашения о статусе документов, принимаемых в рамках СНГ, поскольку, по мнению членов указанного Комитета, «надлежащим способом решения вопросов статуса документов является изменение правил и практики СНГ»⁷. Несомненно,

⁶ Положение о председательстве в Содружестве Независимых Государств. 2008. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2515>

Положение о Национальных координаторах государств – участников СНГ. 2008. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2516>

Порядок подготовки и проведения заседаний экспертных групп по согласованию проектов документов СНГ. 2008. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2503>

Правила процедуры Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел и Экономического совета СНГ. 2009. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2726>

Общее положение об органах отраслевого сотрудничества СНГ (Решение Совета глав государств СНГ, 9 октября 2009 г., г. Кишинев). URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2716>

⁷ Информация о ходе выполнения Плана основных мероприятий по реализации Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств (Протокольное решение Совета глав государств СНГ, 10 октября 2014 г., г. Минск). URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=4998>

ведь для этого и были предусмотрены мероприятия по совершенствованию институциональных механизмов взаимодействия в СНГ.

Совет постоянных полномочных представителей государств – участников Содружества при уставных и других органах Содружества, исходя из позиции Консультативного комитета, посчитал возможным вернуться к вопросам правового статуса документов, принимаемых в СНГ, а также внесения изменений в Устав СНГ только на финальном этапе реализации мероприятий Плана основных мероприятий по реализации Концепции дальнейшего развития СНГ (без определения конкретных сроков).

К уточнению (расширению полномочий) функций и задач Исполкома СНГ, приведению в соответствие с ними его структуры, кадрового, финансового и организационно-технического обеспечения с внесением при необходимости изменений в Положение об Исполнительном комитете СНГ решено вернуться также после внесения изменений в Устав СНГ.

На необходимость повышения роли и значимости Экономического Суда СНГ указывали в своих работах Довгань (2008), Каламкарян (2012) и другие ученые. На протяжении шести лет, с 2007 по 2012 г., экспертной группой, состоящей из представителей государств – участников ныне действующего Соглашения о статусе Экономического Суда СНГ – Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Российской Федерации и Таджикистана, разрабатывалась новая редакция документа. В июне 2012 г. проект Соглашения был согласован и направлен в установленном порядке на рассмотрение Совета глав государств СНГ. Предложение о включении проекта Соглашения в проекты повесток дня заседаний Совета министров иностранных дел и Совета глав государств СНГ в октябре 2013 г. было снято по инициативе Российской Федерации как «преждевременное».

Рассмотрение вопросов оптимизации органов СНГ, их статуса, соподчиненности и взаимодействия ограничилось принятием Советом глав правительств СНГ в ноябре 2008 г. малозначащего Решения об

оптимизации деятельности органов отраслевого сотрудничества СНГ⁸.

Решая актуальную задачу реформирования СНГ с учетом предложений Республики Казахстан, на наш взгляд, следует прежде всего ответить на вопрос: почему прежние предложения Казахстана и других государств Содружества, а также многие значимые мероприятия, направленные на повышение эффективности механизмов функционирования Содружества и его организационное совершенствование, предусмотренное Планом основных мероприятий по реализации Концепции дальнейшего развития СНГ, до сих пор не выполнены и их рассмотрение в ближайшее время не планировалось?

В связи с этим представляются уместными некоторые замечания.

Первое. Многие справедливые упреки в адрес СНГ обусловлены особенностями правовой основы и институционального механизма интеграционного взаимодействия в СНГ.

Устав СНГ не ставит перед государствами-участниками задач в достижении какой-либо конкретной цели, не налагает на них обязанности, а лишь констатирует намерение сотрудничать. Реализуя принципы «разноскоростной» и «разноуровневой» интеграции, каждое государство изначально самостоятельно определяет, в каких интеграционных направлениях или отдельных мероприятиях и в каком объеме оно будет участвовать. Основная часть принятых документов действует только в отношении отдельных из подписавших их государств, которые выполнили необходимые для этого внутригосударственные процедуры и предоставили депозитарию ратификационные грамоты или соответствующие уведомления. При этом 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 нацио-

нальное законодательство. Вследствие этого из 384 документов, принятых Советом глав государств и Советом глав правительств Содружества за 1991–2012 гг., предусматривающих ратификацию и выполнение внутригосударственных процедур, только 28 (7,3%) вступили в силу для всех государств – участников Содружества, их подписавших и сдавших необходимые документы депозитарию. Каждый шестой из таких документов пока не имеет юридической силы ни для одного из подписавших государств. Только это обстоятельство не позволяло даже попытаться осуществить многие важнейшие проекты многостороннего экономического сотрудничества государств – участников Содружества (Шумский, 2010).

В Содружестве не определена правовая сила многих принятых документов; отсутствуют необходимые механизмы их реализации и действенные меры воздействия в отношении государств, не выполняющих договорные обязательства либо решения органов СНГ. Установлено, что в основе механизма реализации решений Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ лежит *«добровольное и добросовестное выполнение государствами-участниками принятых на себя обязательств на основании решений с учетом национальных механизмов контроля и невмешательства во внутренние дела государства»*⁹.

Все это приводит к тому, что многие из принятых соглашений и решений не выполняются. Более того, отдельные решения Совета глав государств не исполняются даже межгосударственными институтами, для которых они являются обязательными (Там же).

Ни один из созданных межгосударственных органов СНГ не наделен наднациональными полномочиями. Исполнительный комитет СНГ – единый постоянно действующий исполнительный, административный и координирующий орган Содружества – не имеет необходимых полномочий по организации контроля испол-

⁸ Решение об оптимизации деятельности органов отраслевого сотрудничества СНГ. 2008. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=2552>

⁹ Механизм реализации решений Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств. 1999. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=953>

нения принятых соглашений и решений. Экономический Суд Содружества обладает узкой предметной и субъектной юрисдикцией, решения носят рекомендательный характер, а в его работе в последние годы участвовали судьи только двух государств Содружества.

В перспективе без решения вопросов совершенствования институциональной системы обеспечения процессов интеграции государств Содружества будет сложно решать проблемы социально-экономического, военного и политического взаимодействия, какие бы важные соглашения и решения ни принимались (Шумский, 2014).

Второе. Как отмечалось, в настоящее время государства – участники Содружества Независимых Государств реализуют разноуровневые и разноформатные модели взаимодействия, отражающие их геополитические ориентации, сложившиеся социально-экономические и политические реалии, заинтересованность в уровне и формате многостороннего сотрудничества. Стремление отдельных государств Содружества к более тесной интеграции в экономической, военно-политической и других сферах, образование и деятельность новых группировок государств Содружества так же, как избирательное участие в деятельности органов СНГ, принимаемых документах, воспринимается в Содружестве с пониманием и уважением.

Судя по характеру проводимых преобразований в СНГ, можно полагать, что для большинства государств – участников Содружества приемлемой пока остается институциональная модель взаимодействия, которая не предъявляет к ним требований строгого соблюдения правовых норм поведения в объединении, выполнения достигнутых договоренностей. В связи с этим выбор и обоснование направлений повышения эффективности СНГ, в том числе реформирование его институциональной системы, должны основываться на учете интересов и возможностей их реализации всеми участниками Содружества. При этом важно учитывать опыт интеграции стран Европейского союза и других региональных экономических объединений (Буторина, 1999; Стрежнева, 1999).

В Европейском союзе на разных этапах выдвигалось немало реформаторских задач и проектов. Но многие замыслы не находили поддержку большинства членов этого объединения, пока после многочисленных дискуссий не пришло понимание необходимости:

- преодолеть идеологию разобщенности;
- придерживаться компромиссных решений с целью устранения возникающих противоречий;
- руководствоваться принципом прагматизма, ориентируясь на конкретные программы и мероприятия, учитывающие интересы всех стран.

С учетом сложившихся на постсоветском пространстве реалий на данном этапе, очевидно, не стоит пытаться создать для всех стран СНГ единую модель экономической интеграции, разрушать сложившиеся форматы их интеграционного взаимодействия, в том числе превращать СНГ только в «политическую площадку» для переговоров. Содружество Независимых Государств, созданное для координации сотрудничества в сфере общих интересов, позволяет большинству государств-участников не только согласовывать свои позиции, но и достаточно эффективно совместно решать общие проблемы в различных сферах межгосударственного сотрудничества¹⁰ (Шумский, 2011). Передавая вопросы экономического сотрудничества государств Содружества в ЕАЭС (пока еще формирующееся субрегиональное интеграционное объединение 5 государств), можно разрушить достаточно эффективное взаимодействие государств в вопросах энергетики, транспорта, связи, в других важных направлениях, в которых заинтересованы все государства СНГ. Тем более, как отмечают многие ученые (Буховец, 2012; Гринберг, 2013; Кротов, 2012; Мансуров, 2012; Шишков, 2012), в ЕАЭС достаточно своих сложных проблем, требующих решения.

Третье. К разработке стратегически важных для развития СНГ вопросов, подготовке необходимых проектов документов следует привлекать ученых и специалис-

¹⁰ Итоги деятельности СНГ за 20 лет и задачи на перспективу. 2011. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=3147>

тов ведущих научно-исследовательских институтов и научных центров, прежде всего Института экономики, Института мировой экономики и международных отношений РАН, кафедр ведущих учебных учреждений России, Беларуси, Казахстана, занимающихся исследованием проблем экономической интеграции, в том числе постсоветских государств.

Необходимость этого подтверждается опытом организации и результатами работы Группы высокого уровня по вопросам повышения эффективности СНГ, так называемой «группы мудрецов», созданной в 2005 г. в рамках СНГ для выработки предложений по реформированию Содружества. В их состав государства делегировали специалистов, большинство из которых не обладали необходимыми знаниями закономерностей развития интеграционных процессов, были далеки от проблем становления и развития СНГ, его организационной структуры, договорно-правовой базы, соглашений и решений, действующих в Содружестве. Представленный ими доклад Совету глав государств СНГ не содержал каких-либо новаций для развития СНГ и совершенствования его институциональной системы.

***Концептуальные положения
и направления реформирования
Содружества Независимых Государств***

Проведенный нами анализ становления и развития Содружества Независимых Государств, его правовой основы, организационной структуры и механизмов интеграционного взаимодействия, опыта построения и функционирования институциональных систем других региональных экономических объединений государств позволяет предложить следующие концептуальные положения и направления реформирования СНГ.

Объективная оценка СНГ и координация взаимодействия с другими региональными объединениями государств Содружества.

Содружество Независимых Государств, другие региональные объединения государств Содружества не следует рассматривать как универсальное средство для решения социально-экономических проблем постсоветских стран. В большей мере это

лишь «механизм» сближения и согласования интересов государств-участников, организации их сотрудничества практически во всех сферах межгосударственного общения. Сохранять и укреплять СНГ, другие региональные объединения государств Содружества имеет смысл только в том случае, если у государств-участников существуют общие интересы и потребности, которые с наибольшей выгодой могут быть обеспечены путем совместного и равноправного сотрудничества в рамках этого объединения.

Государства Содружества в созданных или создаваемых группировках должны определить конкретные и важные для них цели, которые они намерены достичь в ближайшей и среднесрочной перспективе, а также необходимые для этого организационно-правовые механизмы взаимодействия.

Следует разработать эффективную модель взаимодействия СНГ с другими региональными объединениями государств Содружества, которая позволит исключить параллелизм и дублирование в организации сотрудничества и вместе с тем будет способствовать интеграционному взаимодействию, координации межгосударственного отраслевого сотрудничества, разработке соответствующих проектов и программ.

Прежде всего это касается реализации конкретных программ в торгово-экономической сфере с Евразийским экономическим союзом, на долю пяти государств-членов которого в 2015 г. приходилось 87% совокупного ВВП Содружества, а также в области обеспечения международной и региональной безопасности, военного, военно-технического сотрудничества с Организацией Договора о коллективной безопасности, участниками которого являются шесть государств Содружества.

В связи с этим целесообразно установить тесное взаимодействие координирующих и исполнительных органов региональных объединений государств Содружества, что позволит наиболее рационально распределить усилия в решении проблем развития интеграционного взаимодействия по отдельным направлениям. Проведение заседаний органов отраслевого сотрудничества государств – участников СНГ должно, как правило, совмещаться с проведением

заседаний этих же отраслевых советов и комитетов ЕАЭС, ОДКБ. Это позволит устранить параллелизм в их работе, выявить точки соприкосновения интересов региональных структур, сократить ненужное нормотворчество (количество решений, соглашений и др.), повысить эффективность и значимость работы советов, сократить финансовые затраты государств на проведение заседаний.

Совершенствование институциональной системы Содружества Независимых Государств предполагает реализацию практических рекомендаций по двум основным направлениям.

Оптимизация системы и функций межгосударственных органов

В системе уставных (важнейших системообразующих) органов СНГ должны остаться: Совет глав государств, Совет глав правительств, Совет министров иностранных дел, Межпарламентская Ассамблея, Экономический Суд, Экономический совет, Исполнительный комитет.

Деятельность Совета глав государств и Совета глав правительств концентрируется на рассмотрении узловых, стратегических проблем и задач политического и экономического характера соответственно.

Предварительное обсуждение концептуальных предложений осуществляет Совет министров иностранных дел и Экономический совет.

Вся основная работа по конкретным направлениям, программам и механизмам их реализации должна быть сосредоточена в органах отраслевого сотрудничества Содружества. При этом Совет министров иностранных дел, Экономический совет и органы отраслевого сотрудничества на уровне руководителей министерств и ведомств следует наделить полномочиями принятия окончательных решений, касающихся вопросов их компетенции или внесения проектов стратегических решений непосредственно на рассмотрение Советов глав правительств и глав государств.

В целях оптимизации структуры и штатной численности органов СНГ, финансируемых за счет бюджетных средств государств – участников Содружества, сокращения расходов государств на их содер-

жание, а также повышения эффективности работы Исполнительного комитета СНГ как единого постоянно действующего исполнительного, административного и координирующего органа Содружества Независимых Государств представляется необходимым:

- сосредоточить всю деятельность Исполнительного комитета СНГ в г. Минске как столице СНГ. (Это предложение Республики Казахстан было обсуждено на заседании Совета глав государств СНГ еще в августе 2005 г. в Казани и поддержано главами всех государств Содружества);

- упразднить Секретариат Совета министров обороны государств – участников СНГ и Секретариат Координационного совета генеральных прокуроров государств-участников, передав их функции (по примеру многих других межгосударственных советов и в соответствии с Общим положением об органах отраслевого сотрудничества государств Содружества) ведомству председательствующего государства в Совете;

- уточнить функции Межгосударственного статистического комитета СНГ, акцентировав его внимание на расширении информационно-аналитической работы, и прежде всего предоставлении необходимой для государств и межгосударственных органов справочно-аналитической информации.

Межгосударственные органы СНГ должны наделяться таким объемом полномочий, который необходим для достижения целей и задач, обусловленных самой интеграцией. При этом элементами наднациональности в принятии решений уже сейчас можно было бы наделить органы отраслевого сотрудничества в сфере энергетики, транспорта и связи, метрологии и сертификации. Механизм принятия решений должен совершенствоваться таким образом, чтобы в наибольшей степени учесть интересы государств и всего объединения в целом.

Совершенствование договорно-правовой основы, правил и процедур принятия решений и контроля их исполнения видится в следующем:

- в целях придания надлежащей систематизации необходимо на уровне Устава СНГ или специального международного договора однозначно определить правовой

статус и степень обязательности актов Содружества. При этом все решения Совета глав государств, Совета глав правительств, других органов, устанавливающие какие-либо обязательства непосредственно для государств-участников, должны оформляться путем заключения международных договоров, подлежащих обязательной трансформации в национальные правовые акты в установленные сроки;

- необходимо определить конкретные единые и представляющие интерес для всех государств-участников объединения цели, которые они намерены реализовать в ближайшей и среднесрочной перспективе. Принимаемые в рамках Содружества международные договоры и решения должны содержать конкретизацию обязательств (мероприятия и сроки реализации положений документов), способы разрешения спорных вопросов и предусматривать ответственность сторон (меры, обеспечивающие их своевременное и качественное исполнение, вплоть до установления санкций к государствам, допустившим нарушения);

- вступление в силу международных договоров, заключенных в рамках Содружества Независимых Государств, т. е. фактическая реализация их на внутригосударственном уровне, должно осуществляться путем их трансформации в национальное законодательство государств – участников Содружества в согласованные предельные сроки.

Возможности и перспективы реформирования СНГ

В оценке возможностей и перспектив реформирования СНГ, оптимизации структуры межгосударственных органов, совершенствования действующих институциональных механизмов интеграционного взаимодействия необходимо исходить из учета интересов и устремлений участников Содружества, которые они намерены реализовать в этом региональном объединении государств, их социально-экономического положения, геополитической ориентации (Вардомский, Пылин, Шурубович, 2012; Ткаченко, Гуляева, 2009 и др.).

Уместно напомнить, что государства Содружества значительно различаются не

только по площади занимаемой территории, количеству населения, по уровню социально-экономического развития, степени рыночного реформирования экономики и т. д. Для государств Содружества характерны также различия в геополитической и экономической ориентации при наличии более привлекательных центров экономического притяжения вне рамок Содружества; стремлении реализовать свои интересы в рамках других интеграционных объединениях государств, прежде всего в рамках Европейского союза (Восточное партнерство, создание зоны свободной торговли, другие интеграционные проекты).

Украина – один из основных торговых партнеров большинства стран СНГ – однозначно обозначила свое стремление вступить в НАТО и ЕС. В 2014 г. подписано Соглашение об ассоциации между Украиной и Европейским союзом и о зоне свободной торговли. Молдова также держит курс на европейскую интеграцию. К вступлению в евроатлантические структуры склоняется и Азербайджан. Туркменистан еще раньше заявил о своем нейтралитете и взаимодействует с государствами Содружества в основном в нефтегазовой сфере и на двусторонней основе.

Центрально-Азиатские государства – Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан – входят в группу бедных стран с низким уровнем жизни населения, высокой безработицей, комплексом других нерешенных социально-экономических проблем. Между ними складываются достаточно непростые межгосударственные отношения, исторически обусловленные проблемами межэтнического характера, демаркации границ, водно-энергетического баланса и др.

Азербайджан и Армения из-за Нагорного Карабаха со дня обретения суверенитета не имеют между собой ни дипломатических, ни торгово-экономических отношений.

При этих обстоятельствах, как показывает практика, достаточно сложно согласовать и осуществлять не только проекты в области экономического сотрудничества, но и мероприятия по реформированию СНГ.

Вместе с тем следует учитывать, что доминирующую и движущую роль в СНГ (как и в других региональных объединениях)

ях государств Содружества) играет одно государство – Россия, объективно являющаяся системообразующим элементом политической и экономической структуры СНГ. По данным Межгосударственного статистического комитета СНГ, доля России в совокупном ВВП государств Содружества в 2014 г. составляла 74,5 %; Казахстана – 8,6; Украины – 5,2; Беларуси – 3,0; Азербайджана – 2,9; Узбекистана – 2,4; Туркменистана – 1,9%, других государств СНГ – менее 1%. Среднемесячная заработная плата в России была выше, чем в Таджикистане, в 5,2 раза, чем в Кыргызстане, Молдове, Армении – в 3,7; 2,9 и 2,2 раза соответственно¹¹.

В любом интеграционном объединении при решении практических вопросов в большей степени проявляет себя крупная экономика. Важно только, чтобы принятие решений осуществлялось без давления, на основе компромиссов и в конечном счете было взаимовыгодным.

Россия в течение длительного времени в основном через цены на энергоносители ежегодно субсидировала отдельные страны Содружества в размере 3–5 млрд долл. США. Она вносит более 75 % денежных средств в единый бюджет органов СНГ. В связи с этим очевидно преобладание ее интересов в сохранении и направлениях реформирования СНГ (Иноземцев, 2012).

Таким образом, обобщение изложено выше позволяет говорить о необходимости трансформации Содружества Независимых Государств с учетом новых условий, современных реалий и характерных особенностей государств, входящих в его состав. Эффективность этому процессу, направленному на совершенствование деятельности СНГ, призваны придать продуманные, обоснованные и при необходимости компромиссные решения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ (REFERENCES)

Буторина О.В. 1999. Интеграция СНГ. Применим ли опыт Европейского союза? *Свободная*

мысль. № 6. С. 43–54. [Butorina O.V. 1999. The integration of the CIS. Apply whether the European Union's experience? *Svobodnaya mysl'*. No. 6. PP. 43–54. (In Russ.)]

Буховец О.Г. 2012. Европейская и евразийская интеграция: вчера, сегодня, завтра. *Белорусский экономический журнал*. № 1, 2. С. 72–81, 15–26. [Buhovets O. G. 2012. European and Eurasian integration: yesterday, today and tomorrow. *Belorusskii ekonomicheskii zhurnal*. No 1, 2. PP. 72–81, 15–26. (In Russ.)]

Вардомский Л.Б., Пылин А.Г., Шурубович А.В. 2012. Интеграционные проекты на пространстве СНГ в контексте экономического развития: итоги двадцатилетия. *Белорусский экономический журнал*. № 4. С. 27–37. [Vardomsky L.B., Pulin A.G., Shurubovich A.V. 2012. Integration projects in the CIS space in the context of economic development: the results of twenty years. *Belorusskii ekonomicheskii zhurnal*. No 4. PP. 27–37. (In Russ.)]

Гринберг Р.С. 2013. Евразийский союз: хрупкие надежды. *Международная экономика*. № 1. С. 87–89. [Grinberg R.S. 2013. The Eurasian Union: fragile hope. *Mezhdunarodnaya ekonomika*. No 1. PP. 87–89. (In Russ.)]

Довгань Е. 2008. Экономический Суд СНГ – орган для разрешения международных споров публичного характера на пространстве СНГ. *Журнал международного права и международных отношений*. № 1. С. 3–9. [Dougan E. 2008. The CIS Economic Court – a body to resolve international disputes by the public nature of the CIS. *Zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnykh otnoshenii*. No 1. PP. 3–9. (In Russ.)]

Иноземцев В.Л. 2012. Национальные интересы России на постсоветском пространстве: в чем они состоят и какими они должны быть? *Россия и современный мир*. № 3. С. 108–121. [Inozemtsev V. L. 2012. Russia's national interests in the post-Soviet space: what they are and what they should be? *Rossiya i sovremenniy mir*. No 3. PP. 108–121. (In Russ.)]

Каламкарян Р.А. 2012. Международный суд как орган правосудия по разрешению споров между государствами. *Государство и право*. № 8. С. 66–75. [Kalamkaryan R.A. 2012. The International Court of Justice as the authority to resolve disputes between States. *Gosudarstvo i pravo*. No 8. PP. 66–75. (In Russ.)]

Кротов М.И. 2015. Евразийская идея и перспективы СНГ. *Свободная мысль*. № 10. С. 5–18. [Krotov M. I. 2015. The Eurasian idea and prospects of the CIS. *Svobodnaya mysl'*. No 10. PP. 5–18. (In Russ.)]

Мансуров Т.А. 2012. На пути к Евразийскому экономическому союзу. *Россия и современный мир*. № 1. С. 191–201. [Mansurov T.A. 2012.

¹¹ Содружество Независимых Государств в 2014 году: стат. ежегодник. Москва: Статкомитет СНГ. 2015. С. 24, 152.

On the way to the Eurasian Economic Union. *Rossia i sovremenniy mir*. No 1. PP. 191–201. (In Russ.)]

Ткаченко С., Гуляева К. 2009. Реформирование СНГ и перспективы его развития. *Власть*. № 7. С. 100–103. [Tkachenko S., Gulyaeva K. 2009. CIS reform and prospects of its development. *Vlast'*. No 7. PP. 100–103. (In Russ.)]

Стрежнева М.В. 1999. Особенности институционального развития ЕС. *Мировая экономика и международные отношения*. 1999. № 3. С. 16–23. [Strezhneva M.V. 1999. Features of the institutional development of the EU. *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniia*. No 3. PP. 16–23. (In Russ.)]

Шишков Ю.В. 2011. Таможенный союз трех – интеграционный прорыв или очередная иллюзия? *Мир перемен*. № 1. С. 152–165. [Shishkov Yu.V. 2011. The Customs Union of the three – Integration Breakthrough or another illusion? *Mir peremen*. No 1. PP. 152–165. (In Russ.)]

Шумский Н.Н. 2010. Региональные экономические объединения постсоветских государств:

организационно-правовое обеспечение процессов интеграции. Минск: Беларуская навука. 323 с. [Shumsky N.N. 2010. *The regional economic associations of post-Soviet states: organizational and legal support for the integration process*. Minsk: Belaruskaia navuka Publ. 323 p. (In Russ.)]

Шумский Н.Н. 2011. Содружество Независимых Государств как модель интеграции постсоветских государств. *Белорусский экономический журнал*. № 4. С. 4–14. [Shumsky N.N. 2011. Commonwealth of Independent States as a model of post-Soviet states integration. *Belorusskii jekonomicheskii zhurnal*. No 4. PP. 4–14. (In Russ.)]

Шумский Н.Н. 2014. Институциональные механизмы интеграции в Содружестве Независимых Государств. *Белорусский журнал международного права и международных отношений*. № 1. С. 80–87. [Shumsky N.N. 2014. Institutional Mechanisms of Integration in the Commonwealth of Independent States. *Belorusskii zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnykh otnoshenii*. No 1. PP. 80–87. (In Russ.)]

In citation: *Belorusskii Ekonomicheskii Zhurnal*. 2016. No 2. P. 109–118.

Belarusian Economic Journal. 2016. No 2. P. 109–118.

CONCEPTUAL PROVISIONS AND PRACTICAL DIRECTIONS OF REFORMING THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES

Nikolay Shumsky¹

Author affiliation: ¹ (Minsk, Belarus).

Corresponding author: Nikolay Shumsky (n.shumsky@tut.by).

ABSTRACT. The article considers approaches to reforming the Commonwealth of Independent States. Provided are recommendations on improving the CIS activities in terms of preparing and making decisions. Based on the analysis of specifics of the legal foundation and integrational interaction mechanisms in the CIS, suggested are the conceptual provisions and directions of increasing the effectiveness of the CIS performance. Presented are proposals on the optimization of interstate bodies' system and functions, as well as those on improving the contractual basis of the cooperation. Considered are the possibilities and prospects of reforming the CIS. The conclusion is drawn on the necessity of weighted and evolutionary improvement of the CIS activities.

KEYWORDS: Commonwealth of Independent States (CIS), integration, cooperation, the institutional system, interstate bodies, legal and regulatory framework.

JEL-code: F15, F55, F59.

Received 2.02.2016

