

Мария ИВАСЕЧКО

ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО ЭТАПА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СНГ

В статье анализируется характер происходящих в последние годы в рамках СНГ интеграционных процессов. Анализируются новые задачи высших органов финансового контроля, обусловленные принятием странами—участницами совместной стратегии развития.

Ключевые слова: аудит эффективности, межгосударственное региональное экономическое объединение, международная экономическая интеграция, Содружество Независимых Государств

Всемирный экономический форум, регулярно отслеживая динамику мировой экономики, готовит специальные доклады о глобальных рисках¹.

В опубликованном им в январе 2010 г. докладе «Глобальные риски 2010» в качестве глобальных рисков определены: дальнейшее падение активов, замедление роста экономики КНР (менее 6%), финансовые кризисы, хронические болезни, недостаточное финансирование инфраструктуры и, что особенно важно с точки зрения темы статьи, *провал глобального взаимодействия*. По сравнению с предыдущими годами этот перечень принципиально не изменился. Однако обращает на себя внимание степень глубоких взаимозависимостей и взаимосвязей глобальных рисков, когда местные кризисы и труд-

¹ В общем виде под рисками понимается вероятность возникновения отрицательных изменений или отдаленных неблагоприятных последствий этих изменений, возникающих вследствие определенных условий.

ности немедленно приобретают глобальное измерение, влияя на всю мировую финансовую и экономическую обстановку². Во многом по этой причине, по классификации Всемирного экономического форума, именно провал глобального взаимодействия — один из ключевых рисков современности.

Действующие мировые тенденции развития свидетельствуют, что глобализация, проявляющаяся в либерализации и открытости национальных экономик, заставляет искать баланс между обеспечением национальных интересов отдельных стран и интересами глобального развития. Эта задача существенно усложняется последствиями развернувшегося в 2008 г. мирового финансово-экономического кризиса, который показал степень взаимозависимости экономик различных стран и регионов, особенно в финансовой сфере.

Одним из последствий кризиса является активизация начавшегося ранее процесса структурной перестройки мирового хозяйства, связанной с изменением баланса между ее экономическими центрами и *возрастанием роли региональных экономических объединений*. Кризис еще раз продемонстрировал, что дальнейшее развитие мировой экономики будет определяться балансом между тенденциями глобализации и регионализации мировой экономики как реакцией на рост напряженности между мировыми центрами силы и накопленными диспропорциями в мировой торговле и финансовой системе. Немаловажно, что все это будет происходить на фоне усиливающегося дефицита природных ресурсов, природно-климатических изменений и иных видов глобальных рисков.

Учитывая нестабильность финансовой ситуации в мире и социально-экономические проблемы, с которыми после кризиса столкнулись практически все страны, стало очевидно, что формирование национальных и региональных программ и стратегий развития сегодня в первую очередь ориентировано на предотвращение последствий кризиса и предупреждение угроз по возникновению новых экономических коллапсов. Исключением не являются и *интеграционные процессы, происходящие на территории постсоветского пространства*.

Доминантным и наиболее перспективным направлением сотрудничества в рамках СНГ на современном этапе развития является экономическое взаимодействие. Причем интеграционные процессы в рамках СНГ развиваются как на всей территории Содружества, так и между отдельными группами стран. На протяжении последних лет интеграционные процессы активнее всего развивались между Россией, Беларусью и Казахстаном. Но наиболее многочисленным объединением на территории СНГ является *Евразийское экономическое сообщество* (далее — ЕврАзЭС) — международная экономическая организация, наделенная функциями, связанными с формиро-

² Материалы Всемирного экономического форума. Давос, Швейцария, январь 2010 г. Рабочий перевод. М.: НИИ СП, 2007.

ванием общих внешних таможенных границ входящих в нее государств (Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан и Узбекистан), выработкой единой внешнеэкономической политики, тарифов, цен и другими составляющими функционирования общего рынка.

ЕврАзЭС было образовано 10 октября 2000 г., когда в Астане президенты Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана подписали Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества. В декабре 2003 г. ЕврАзЭС был предоставлен статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН. Затем в сентябре 2005 г. премьер-министры стран ЕврАзЭС подписали в Душанбе базовый документ по формированию топливно-энергетического баланса государств сообщества.

Основными задачами ЕврАзЭС являются³:

- завершение оформления в полном объеме режима свободной торговли, формирование общего таможенного тарифа и единой системы мер нетарифного регулирования;
- обеспечение свободы движения капитала, установление общих правил торговли товарами и услугами и их доступа на внутренние рынки, создание общей унифицированной системы таможенного регулирования;
- формирование общего финансового рынка;
- согласование принципов и условий перехода на единую валюту;
- разработка и реализация межгосударственных целевых программ;
- создание равных условий для производственной и предпринимательской деятельности;
- формирование общего рынка транспортных услуг и единой транспортной системы, а также общего энергетического рынка;
- создание равных условий для доступа иностранных инвестиций на рынки Сторон;
- предоставление гражданам государств Сообщества равных прав в получении образования и медицинской помощи на всей его территории;
- сближение и гармонизация национальных законодательств, обеспечение взаимодействия правовых систем государств ЕврАзЭС с целью создания общего правового пространства.

В соответствии с уставными целями и задачами Сообщества и руководствуясь принципом разноскоростной интеграции, Беларусь, Казахстан и Россия создали Таможенный союз и Единое экономическое пространство, к которым другие государства Сообщества будут присоединяться по мере готовности.

Еще 6 октября 2007 г. главами государств Беларуси, России и Казахстана в Душанбе были приняты Договор о создании единой

³ ЕврАзЭС сегодня. Секретариат Интеграционного Комитета Евразийского экономического сообщества. Москва, 2011 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.evrazes.com/i/other/evrazes-segodnya-web.pdf>

таможенной территории и формировании Таможенного союза, а также план действий по его созданию. Для обеспечения условий функционирования и развития Союза был создан наднациональный регулирующий постоянно действующий орган — Комиссия Таможенного союза. В течение трех лет в нормативные базы государств-участников вносились необходимые изменения и 19 декабря 2009 г. главами государств в Алма-Ате подписано Совместное заявление о формировании Таможенного союза. Окончательно Таможенный союз начал свою работу 1 июля 2010 г. с вступлением в силу нового Таможенного кодекса.

Формирование Таможенного союза обозначило создание *единой таможенной территории*, в пределах которой во взаимной торговле действует единый таможенный тариф, не применяются таможенные пошлины и ограничения экономического характера, кроме специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер. Кроме того, предусмотрена единая таможенно-тарифная и торговая политика в отношении стран, не входящих в Союз.

Параллельно с созданием Таможенного союза руководителями России, Беларуси и Казахстана велась работа по формированию Единого экономического пространства (далее — ЕЭП). Идея его создания была выдвинута в 2003 г. Тогда же была принята Концепция формирования единого экономического пространства. Согласно Концепции, целью формирования ЕЭП является создание условий для стабильного и эффективного развития экономик государств-участников и повышения уровня жизни населения, а основными принципами функционирования ЕЭП являются обеспечение свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы через границы государств-участников⁴. Кроме того, принцип свободного движения товаров предусматривает *устранение изъятий* из режима свободной торговли и снятие ограничений во взаимной торговле на основе унификации таможенных тарифов; формирования общего таможенного тарифа, установленного на основе согласованной государствами-участниками методики, мер нетарифного регулирования; применения инструментов регулирования торговли товарами с третьими странами. Механизмы применения во взаимной торговле антидемпинговых, компенсационных, специальных и защитных мер будут заменяться едиными правилами в области конкуренции и субсидий.

В декабре 2009 г. на неформальном саммите президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации утвердили План действий на 2010–2011 гг. по формированию ЕЭП трех стран. Он предусматривает разработку и подписание в течение двух лет, к 1 января 2012 г., 20 международных договоров, обеспечивающих создание ЕЭП. Весь пакет документов, формирующих ЕЭП, был подписан в декабре 2010 г., ратифицирован сторонами и вступил в силу с 1 января 2012 г.

⁴ Концепция формирования Единого экономического пространства, 2003 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.eepnews.ru/record/m2029>

Для обеспечения дальнейшей подготовки документов в развитие базовых соглашений по ЕЭП разработан План мероприятий по реализации соглашений, формирующих ЕЭП, который был утвержден Межгоссоветом ЕврАзЭС (Высшим органом Таможенного союза) на уровне глав правительств 15 марта 2011 г. Принятие всех необходимых документов и выполнение правительствами сторон обязательств по соглашениям обеспечит с 1 января 2016 г. полноценное функционирование ЕЭП.

Следует отметить, что изначально в формировании ЕЭП предполагалось участие Украины. Однако из-за разногласий, возникших в т.ч. в связи с обязательствами Украины, связанными с членством в ВТО, *это оказалось невозможным*.

При этом Президент Украины В.Ф. Янукович заявлял, что, несмотря на все существующие сложности, тема присоединения к ЕЭП остается актуальной для Украины⁵. Внимания заслуживает и тот факт, что руководители ряда государств — участников СНГ, включая Кыргызстан и Армению, изъявляли намерение в дальнейшем присоединиться к ЕЭП.

По мнению Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина, «строительство Таможенного союза и ЕЭП закладывает основу для формирования в перспективе *Евразийского экономического союза*. Одновременно будет идти и постепенное расширение круга участников Таможенного союза и ЕЭП за счет полноценного подключения к работе Киргизии и Таджикистана»⁶.

Что касается многостороннего сотрудничества, то о росте заинтересованности государств СНГ в углублении партнерства свидетельствует и тот факт, что в течение последних лет приняты по сути своей *основополагающие интеграционные документы*, рассчитанные на длительную перспективу. К ним, в частности, относятся: Концепция дальнейшего развития Содружества и План основных мероприятий по ее реализации; Стратегия экономического развития СНГ на период до 2020 г. и Планы мероприятий по реализации ее первого и второго этапов; Приоритетные направления сотрудничества в сфере транспорта; Концепция сотрудничества в сфере энергетики; Комплекс совместных мер по повышению продовольственной безопасности; ряд межгосударственных программ по совместному противодействию современным вызовам и угрозам.

Особого внимания заслуживает и тот факт, что 18 октября 2011 г. главами правительств восьми стран — членов Содружества (Россия, Украина, Беларусь, Казахстан, Армения, Кыргызстан, Молдавия и Таджикистан) подписан Договор о зоне свободной торговли, который подразумевает создания рынка беспошлинной торговли между всеми подписавшими его странами-участницами.

⁵ Украина готова подписать с РФ договор о свободной торговле. Актуальные комментарии, 28.07.2011 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://actualcomment.ru/news/26673/>

⁶ Путин В.В. Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня / Известия, 03 окт. 2011 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.izvestia.ru/news/502761>

Названные документы определили задачи на ключевых направлениях сотрудничества и наметили пути их решения.

Так, согласно Концепции дальнейшего развития СНГ⁷, основной целью Содружества является формирование в долгосрочной перспективе *интеграционного экономического и политического объединения* заинтересованных государств, обеспечивающего эффективное развитие каждого его участника. При этом предусматривается эволюционное совершенствование созданной структуры, сохранение многопрофильного характера СНГ, гармоничное развитие всех имеющихся и новых областей взаимодействия. На ближайшую перспективу остается актуальной задача повышения эффективности и результативности деятельности органов СНГ.

В свою очередь, целями утвержденной 14 ноября 2008 г. Стратегии экономического развития СНГ на период до 2020 г. является придание дополнительных импульсов экономическому взаимодействию государств — участников СНГ, обеспечение устойчивого развития, экономической безопасности, повышение благосостояния и качества жизни населения на основе синергетического эффекта и эффекта масштаба, конкурентоспособности национальной экономики государств — участников СНГ и укрепления их позиций в мировой хозяйственной системе.

Несмотря на то что данный документ имеет значительные недостатки и был принят с возражением и оговорками стран, его подписавших, он обозначил важнейший этап дальнейшего социально-экономического развития СНГ, позволив снять экономические противоречия между государствами-участниками. Это *первый документ*, зафиксировавший направления совместной стратегии развития, в рамках которого государства попытались согласовать и гармонизировать свои интересы.

В связи с появлением общей стратегии развития актуализировались и вопросы, связанные с необходимостью оценки эффективности ее реализации.

Для ВОФК СНГ прежде всего это означает подготовку и проведение совместных контрольно-аналитических мероприятий, для которых нужны общие стандарты, согласованные методики и критерии оценки и, самое важное, ключевые показатели, определить которые необходимо совместно исходя из интересов стран-участниц и заявленных общих целей и задач экономического развития. Осуществить эту миссию можно лишь на основе высокопрофессиональной, *учитывающей национальные особенности* и международный опыт деятельности ВОФК. Именно становление современных, эффективных, авторитетных органов финансового контроля на территории стран СНГ — является той общей задачей, которая потребовала объединить усилия.

⁷ Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств, одобрена Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 5 октября 2007 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=18763>.

Для согласования решения вопросов, связанных с разработкой методического обеспечения и проведения контрольных мероприятий в ноябре 2000 г., по инициативе Счетной палаты Российской Федерации, в Москве состоялось совещание руководителей высших органов финансового контроля Азербайджана, Армении, Беларуси, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, Молдавии, России, Таджикистана и Украины. В своих выступлениях все участники совещания заявили о назревшей необходимости координации деятельности ВОФК СНГ с учетом геополитических особенностей региона с тем, чтобы содействовать в рамках своих конституционных полномочий социально-экономическому развитию государств — участников СНГ и укреплению их экономического сотрудничества.

В результате обмена мнениями было решено создать Совет руководителей ВОФК государств — участников СНГ как форум единомышленников с целью укрепления их взаимодействия. На совещании было также принято Обращение к Совету Глав государств — участников СНГ, в котором обосновывалась необходимость объединения усилий по повышению качества сотрудничества ВОФК СНГ.

Среди приоритетных направлений сотрудничества были выделены: совместная разработка принципиально важных теоретических и практических вопросов государственного финансового контроля регионального характера; взаимный обмен идеями, опытом и информацией; проведение совместных и параллельных двусторонних и многосторонних контрольно-аналитических мероприятий; содействие профессиональному обучению и повышению квалификации кадров.

Принятие в 2008 г. Стратегии экономического развития СНГ на период до 2020 г. обозначило переход на новый уровень понимания актуальности и организации взаимодействия государств — участников СНГ в сфере контроля, а следовательно, не может не отразиться и на формате взаимодействия в рамках Совета руководителей ВОФК государств — участников СНГ.

В заключение отметим, что несмотря на то, что укреплению СНГ препятствуют некоторые сложности экономического и политического характера, связанные с таким уникальным процессом, как становление государственности и суверенитета в бывших союзных республиках СССР, решению существующих противоречий и развитию интеграционных процессов среди государств-участников уделяется значительное внимание как в России, так и в других странах Содружества. Это позволило добиться значительных результатов и открывает широкие возможности для дальнейшего взаимодействия. Но оценка достижения заявленных целей и контроль эффективности реализации Стратегии СНГ-2020 невозможны без единой методологической платформы и управленческого контура взаимодействия контрольно-счетных органов в рамках СНГ по вопросам оценки эффективности социально-экономического развития, в т.ч. с использованием ключевых национальных показателей.