



Стратегия долгосрочного партнерства



Защита национальных интересов и обеспечение безопасности Беларуси и России были и остаются жизненно важными направлениями строительства Союзного государства.

Именно поэтому работа секции по вопросам внешней политики и обеспечения безопасности в современных условиях вызвала особый интерес журналистов на прошедшей в Санкт-Петербурге научно-практической конференции по актуальным проблемам строительства и развития Союзного государства. В центре внимания депутатов Парламентского Собрания, представителей Постоянного Комитета Союзного государства, профильных министерств и ведомств, политологов были вопросы противодействия новым вызовам и транснациональным угрозам, пути укрепления военной и общественной безопасности на территориях государств – участников Союзного государства, реализуемые и перспективные программы в области безопасности, обороны и правоохранительной деятельности, совершенствование приграничного сотрудничества Беларуси и России. Несмотря на столь глобальные и сложные темы,

дискуссия получилась довольно живая и интересная.

Открывая работу секции, член Комиссии Парламентского Собрания Союза Беларуси и России по безопасности, обороне и борьбе с преступностью, председатель Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Беларуси по аграрным вопросам Сергей Крыжевич подчеркнул, что совместными усилиями Беларуси и Россия сформировали концептуальную правовую базу обеспечения безопасности Союзного государства в различных отраслях. Принятые документы позволяют адекватно реагировать и противодействовать вызовам, осуществлять согласованные практические меры в области безопасности, обороны и борьбы с преступностью. Однако в условиях изменившейся геополитической ситуации требуется уточнить общие подходы в повышении эффективности противодействия современным вызовам и угрозам. Это необходимо и для углубления интеграционных процессов в рамках Союзного государства, Таможенного союза и ЕЭП.

О роли внешней политики в обеспечении безопасности Союзного государства говорил 2-й секретарь отдела Беларуси

и Союзного государства Департамента СНГ МИД России Андрей Карбовский. По его словам, Союзное государство – это «связующее звено единой Евразии, противостоящее деструктивным попыткам разрезать наш континент по живому вдоль Балтийско-Черноморской дуги». В этих условиях Москва и Минск просто обязаны выступать с единых позиций в области внешней политики, отстаивать и продвигать на международной арене общие интересы. В частности, речь идет о координации усилий по противодействию попыткам вмешательства во внутренние дела государств – участников Союзного государства, оказания давления на них путем введения ограничительных или санкционных мер. Такая консолидированная «мускулистая» позиция оказывает отрезвляющее действие на многие горячие головы.

По мнению заместителя директора Российского института стратегических исследований Тамары Гузенковой, союзное строительство сегодня находится на завершающей стадии бюрократическо-чиновничьей модели формирования интеграционного процесса. А народные массы до сих пор являлись пот-

ребителями этой интеграционной работы. Сейчас мы вступаем в ту стадию, когда в интеграции должны и обязаны участвовать широкие группы населения со всех сторон. Но для этого необходимы масштабные проекты, которые будут вызывать у людей энтузиазм по поводу евразийской интеграции. Например, создание совместных высокоэффективных предприятий на базе проблемных угасающих производств.

Понятно, что евразийская интеграция на постсоветском пространстве многих наших ви-зави на Западе не устраивает. Как отметил заведующий кафедрой международных отношений Академии управления при Президенте Беларуси Сергей Кизима, ЕС выдвигает ряд условий, которые фактически «нацелены на то, чтобы сделать евразийскую интеграцию не-деспособной, а будущий Евразийский союз – вассальной единицей в руках Брюсселя». В связи с этим нам надо развивать свои представления о демократии и свободном рынке, позволяющие эффективно модернизировать экономику, а не погружать ее в хаос и отдавать в руки иностранцев. Что касается технических норм и стандартов, ими нужно манипулиро-

вать так же, как это делают в самом ЕС: отсекая при их помощи те товары из других стран, которые угрожают отечественным производителям.

Важную роль в укреплении безопасности Союзного государства и ускорении интеграции должны играть парламентарии Беларуси и России, считает доцент кафедры теории государства и права Белорусского института правоповедения Анатолий Красуцкий. Используемый парламентариями институт переговоров, консультаций позволяет согласовывать даже диаметрально противоположные политические позиции, находить приемлемые решения и компромиссы, урегулировать международные споры.

Еще одной угрозой безопас-

ности неблагоприятных условий для его воспроизводства крайне важно сформировать общенациональную государственную идеологию». Причем поддержку большинства населения может получить лишь государственная идеология, базирующаяся на принципе социальной справедливости.

Говоря об укреплении безопасности приграничных регионов, член Комиссии Парламентского Собрания по безопасности, обороне и борьбе с преступностью Данил Волков отметил, что именно эти территории столкнулись с комплексом серьезных проблем, таких как контрабанда, наркотрафик, экономическая экспансия со стороны сопредельных государств, расхищение природных

ресурсов и другие. Ситуация осложняется тем, что уровень экономического развития этих регионов часто ниже общего уровня по стране. В связи с этим необходима стратегия опережающего развития и приоритетного финансирования приграничных территорий,

нужны конкретные шаги по разработке соответствующих целевых программ. Совместная оборонная политика – еще одно стратегическое направление союзного строительства, по которому Беларусь и Россия за последние годы существенно продвинулись. Однако, как подчеркнул первый заместитель начальника Генерального штаба Вооруженных сил Беларуси Игорь Лавриненко, есть еще немало и проблемных вопросов. В частности, до сих пор не утверждена совместная программа вооружения, не сформирован совместный оборонный заказ. Требуется решение вопроса о равном доступе белорусских предприятий к участию в тендерах на выполнение заказов российского оборонного ведомства. С опозданием разрабатываются и реализуются совместные специальные программы и проекты по разработке и производству новых видов вооружения и военной техники, услуг военного назначения. Решение этих проблем нельзя откладывать в долгий ящик, учитывая происходящие на международной арене геополитические трансформации.

По итогам дискуссии ее участники выработали реко-

мендации в области обеспечения безопасности Союзного государства. Высшему Евразийскому экономическому совету предложено организовать подготовку проекта Концепции безопасности Таможенного союза, сконцентрировав усилия на противодействии наиболее острым транснациональным угрозам – внутренним и международным терроризм, политический и религиозный экстремизм, незаконная миграция, наркотрафик, контрабанда оружия и боеприпасов, преступность в сфере высоких технологий. В интересах снижения рисков для наших стран от потенциальных опасностей участники конференции предлагают более активно реализовывать в обеспечении безопасности принцип предотвращения и опыт превентивной дипломатии, которые в отличие от традиционного реагирования на уже проявившиеся угрозы представляют перспективное направление практики обеспечения безопасности. Кроме того, на заседании Совета Парламентского Собрания предложено рассмотреть вопрос о совершенствовании механизма разработки, финансирования и реализации программ и проектов Союзного государства. ■

Союзное государство – связующее звено единой Евразии

ности Союзному государству является экстремизм в различных его проявлениях. Эту тему поднял в своем выступлении член Экспертного совета Комитета Госдум по безопасности, профессор Виктор Петрищев. По его словам, «для эффективной борьбы с экстремизмом,

ресурсов и другие. Ситуация осложняется тем, что уровень экономического развития этих регионов часто ниже общего уровня по стране. В связи с этим необходима стратегия опережающего развития и приоритетного финансирования приграничных территорий,

К единому правовому пространству

Вопросы оформления юридической системы Союзного государства решаются непросто

Татьяна МОСКАЛЬКОВА, депутат Госдумы РФ, председатель Комиссии Парламентского Собрания Союза Беларуси и России по законодательству и Регламенту:

– Создание и развитие Союзного государства России и Беларуси с неизбежностью связано с формированием единого правового пространства, контуры которого были определены первоначально в Договоре о Союзе Беларуси и России от 2 апреля 1997 года (ратифицирован в России Федеральным законом от 10 июня 1997 года №89-ФЗ), а затем в Договоре о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года (ратифицирован в России Федеральным законом от 2 января 2000 года № 25-ФЗ). Последний довольно подробно регламентировал принципы построения единой правовой системы Союзного государства, виды и правовой статус входящих в нее нормативных актов, их иерархию и процедуру принятия органами власти Союзного государства, контроль за их реализацией на практике. В частности, статьей 58 Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года (далее – Договор 1999 года) предусмотрено, что его органы вправе принимать следующие нормативно-правовые акты: законы, основы законодательства, декреты, постановления, директивы и резолюции. К числу распорядительных документов данной статьей Договора отнесены рекомендации и заключения.

При этом законы и декреты Союзного государства определены актами прямого действия,



подлежащими применению на территории каждого государства – участника и имеющими более высокую юридическую силу, чем национальные законодательные акты.

В случае коллизии нормы закона или декрета Союзного государства и нормы внутреннего закона государства-участника преимущественную силу должны иметь нормы закона или декрета Союзного государства, за исключением конституционных норм государств – участников (ч. 2 статьи 60 Договора 1999 года).

Предполагалось, что Основы законодательства должны быть имплементированы в национальное законодательство союзных государств.

Директивы определялись в Договоре 1999 года как обязательные для каждого государства, которому они адресованы, нормативные акты при сохранении за органами соответствующего государства свободы выбора форм и методов действий (ч. 4 статьи 60 Договора 1999 года); остальные акты – как адресные, рекомендательные или распорядительные (ч. 3, 5 статьи 60 Договора 1999 года).

Нормативно-правовые акты Союзного договора были, кроме того, разделены на две группы в зависимости от того, регулируют они вопросы, отнесенные Договором 1999 года к исключительному ведению Союзного государства или к

совместному ведению. По предметам исключительного ведения Союзного государства должны приниматься законы, декреты, постановления и резолюции, а по предметам совместного ведения Союзного государства – Основы законодательства, директивы и резолюции.

Разработчики Договора полагали, что указанные положения о правовой системе вступят в силу после принятия Конституционного Акта Союзного государства и формирования Парламента Союзного государства, а также внесения соответствующих изменений в конституции государств-участников. При этом неод-

нократно озвучивались оптимистические прогнозы о максимально коротких сроках завершения работы по созданию единого правового пространства Союзного государства, поскольку в общественном сознании граждан обоих государств распад СССР воспринимался крайне негативно и любая идея об исправлении этой исторической ошибки встречала понимание и поддержку.

Однако объективные процессы вытеснения и укрепления суверенизации молодых государств, а также опасения политических элит, что вынесение Конституционного Акта на референдум и внесение изменений в конституции государств – членов Союзного государства могут привести к дестабилизации общества, а возможно, и коррекции новой политической модели, признающей и защищающей частную собственность, многообразие идеологий и новую систему формирования органов государственной власти и местного самоуправления, не позволили реализовать этот замысел. Соответственно, и стратегическая задача по формированию единой правовой системы Союзного государства, главным звеном которой был Конституционный Акт, осталась невыполненной. Органы Союзного государства в настоящее время используют только право принятия рекомендательных и адресных актов – постановлений. Единственным видом актов прямого действия остаются декреты Высшего Госсовета Союзного государства. В форме Декрета Высшего Государственного Совета Союзного государства принимается толь-

ко бюджет Союзного государства.

Вместе с тем конструированная в вышеуказанном Договоре 1999 года политическая и правовая модель межгосударственного объединения не была полностью дезавуированной и начала реализовываться через иные формы, позволившие обеспечить дальнейшее движение российско-белорусских интеграционных процессов в экономической, гуманитарной, военно-технической и правоохранительной сферах. Главные из них – практические программы и комплексные мероприятия. В 2011 году из средств союзного бюджета финансировались 41 совместная программа и комплекс мероприятий.

Реалии сегодняшнего дня, связанные с созданием в июле 2010 года Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана

друга, взаимосвязаны друг с другом и взаимозависимы друг от друга.

В связи с этим на передний план в качестве стратегической задачи выдвигается разработка законов о порядке формирования и исполнения бюджета Союзного государства; о символическом Союзного государства; о статусе депутата Парламентского Собрания; об управлении собственностью Союзного государства.

Для проведения такой работы имеются и юридические основания, и политические предпосылки.

Договор от 1999 года, возлагая на Парламентское Собрание выполнение функций Парламента Союзного государства, не содержит указаний на изъятие нормотворческих полномочий. Функция принятия законов Союзного государства входит в компетенцию Парламен-

тования программ и проектов Союзного государства, процедуру его утверждения высшим органом законодательной власти Союзного государства; вопросы расходования бюджетных средств на финансово-хозяйственную деятельность органов Союзного государства и т.д. В данном законе следует также предусмотреть механизмы контроля за исполнением бюджета.

В Законе о статусе депутатов Парламентского Собрания необходимо предусмотреть их полномочия, порядок и гарантии реализации таковых, систему антикоррупционных мер и т.д.

В Законе о собственности Союзного государства нужно закрепить нормы о реестре собственности Союзного государства, о порядке признания союзной собственности, о балансодержателе и расходах на ее содержание.

Работа, связанная с подготовкой указанных законопроектов, представляется весьма объемной и трудоемкой. Поэтому она потребует привлечения сил экспертного сообщества России и Беларуси, в качестве которого могли бы выступить, например, специалисты Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Института экономики РАН, НКО «Фонд конституционных реформ», Академии наук РБ и иных организаций.

В общем, как говорится, пришло время действовать. Двигаться вперед активно и уверенно. Иначе мы упустим свой шанс вновь объединиться

Пришло время действовать. Двигаться вперед активно и уверенно. Иначе мы упустим свой шанс вновь объединиться

(далее – ТС), а с 1 января 2012 года – Единого экономического пространства этих государств (далее – ЕЭП) с перспективой образования к 2015 году Евразийского экономического союза, выдвинули на повестку дня комплекс вопросов, направленных на «размораживание» проекта создания отдельных секторов единого правового пространства Союзного государства России и Беларуси, поскольку все три названные выше интеграционные системы (ТС, ЕЭС и Союзное государство) в определенной степени налагают друг на

та Союзного государства и строго по формулировке Договора 1999 года должна выполняться Парламентским Собранием. Однако в силу его очевидно временного характера такие законы не могут быть приняты по всем вопросам, обозначенным в Договоре. Иначе Парламентское Собрание можно было бы обвинить в превышении полномочий.

В законе Союзного государства «О Бюджете Союзного государства» следует предусмотреть цели и задачи Бюджета, среди которых выделить порядок и условия финанси-