

Р.С. Смищенко

Проблемы интеграции России и Беларуси

В апреле 1996 г. были заложены основы интеграционных процессов между двумя государствами в подписанном Договоре об образовании Сообщества России и Беларуси. В апреле 1997 г. был подписан договор о Союзе Беларуси и России, а в мае того же года президентами Б.Н. Ельциным и А.Г. Лукашенко утвержден Устав Союза.

В соответствии с целями и задачами Союза было решено в дальнейшем согласовывать позиции и действия Беларуси и России при решении общих политических проблем, выработке общих позиций по международным вопросам, содействовать развитию демократии в Союзе. В документе содержатся конкретные задачи в экономической и социальной сферах, а также в сфере обеспечения безопасности Беларуси и России. Наиболее важным в данных документах является то, что впервые после распада СССР на уровне двустороннего межгосударственного сотрудничества были определены совместные полномочия по широкому кругу международных и межгосударственных проблем, установлен статус гражданства в рамках Союза.

В рамках Союза Беларуси и России был создан Высший совет Союза, в который вошли главы государств, главы правительств, руководители палат парламентов государств – участников Союза, а также утверждена должность председателя постоянно действующего Исполнительного комитета Союза. Из состава депутатов двух государств сформировано Парламентское собрание Союза.

Важным этапом интеграции России и Беларуси были принятие 25 декабря 1998 г. Декларации о дальнейшем единении России и Беларуси и подписание 8 декабря 1999 г. Договора о создании Союзного государства. Согласно ст. 1 этого документа, «Российская Федерация и Республика Беларусь создают Союзное государство, которое знаменует собой новый этап в процессе единения народов двух стран в демократическое правовое государство» [1, с. 1639].

Не менее важно то, что Союзное государство основано на разграничении предметов ведения и полномочий между Союзным государством и государствами-участниками. Относительно статуса союзного гражданства в Договоре определено, что «граждане государств-участников являются одновременно гражданами Союзного государства» [1, с. 1640].

Несмотря на огромную работу, проделанную политиками, государственными и общественными деятелями, учеными, предпринимателями по единению Беларуси и России, достичь искомого результата

пока не удалось. Причем в последнее время темпы строительства Союзного государства несколько замедлились. Камнем преткновения стал вопрос о том, какое государство строить: федеративное или конфедеративное.

Сегодня и в России, и в Беларуси предпочитают четко не определять государственно-правовую форму Союзного государства: будет это федерация или конфедерация. Лишь при особых обстоятельствах признают, что это будет государство, характеризующееся признаками как федерации, так и конфедеративного союза. В частности, признакам федеративного государства соответствуют содержащиеся в Декларации задачи создания органов союзного государства и наднациональных органов управления, единой правовой среды для всех субъектов хозяйствования, единого таможенного пространства, унификации гражданского и налогового законодательства, валютного регулирования и денежно-кредитной системы, формирования единого бюджета, проведения единой внешней политики, достижения согласия в вопросах обороны и безопасности.

Основное отличие разрабатываемой концепции от классической теории федерализма состоит в сохранении за обоими субъектами Союза суверенного статуса и отказе Союза от права самостоятельно определять собственную компетенцию. Следует также отметить, что ориентирами, заданными в Декларации и Договоре, не предусмотрено формирование органов государственной власти и управления. Подобная неопределенность в решении вопроса о форме союзного государства сохранится до принятия конституции Союза, которое пока затягивается. Само руководство двух стран еще не знает, какое государство предполагается создать.

В связи с этим есть смысл обратиться к текстам Конституций Российской Федерации и Республики Беларусь. Согласно п. 1. ст. 4 Конституции РФ, «Суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию» [2, с. 5]. То есть Российская Федерация – суверенное государство. В свою очередь, в соответствии с ч. 2 ст. 1 Конституции Республики Беларусь, «Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику» [3, с. 48]. Таким образом, Республика Беларусь тоже является суверенным государством. Не меняя конституций на данном этапе, можно из этих стран создать только конфедеративное государство.

И той, и другой стороне придется в некоторой мере поступиться своим суверенитетом, что воспринимается ими весьма болезненно.

Можно также рассматривать вариант создания федеративного государства. Учитывая то, что Республика Беларусь – унитарное государство, а Российская Федерация – федеративное, возможен вариант присоединения Беларуси к Российской Федерации на правах субъекта. Но тогда Беларуси, по сути, необходимо будет отказаться от своего суверенитета. Такой вариант не потребует внесения существенных изменений в Конституцию Российской Федерации. Согласно п. 2 ст. 65, «принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта осуществляется в порядке, установленном федеральным конституционным законом» [2, с. 5]. В п. 1 названной статьи Конституции придется только дополнить перечень субъектов Российской Федерации.

В случае, если будет избран вариант присоединения Республики Беларусь к Российской Федерации на правах субъекта, Конституцию Республики Беларусь надо будет менять полностью. Если же каждая белорусская область войдет в состав России на правах субъекта, то в данном случае Конституции Республики Беларусь как нормативно-правового акта вовсе не потребуются.

Потеря суверенитета Белорусью не приветствуется ни местной политической элитой, ни определенной частью российской политической элиты. Более того, этот вариант со всей очевидностью приведет к формированию еще одного звена в государственной структуре России, и без того отягощенной асимметрией правового статуса своих субъектов. Государственно-правовая «матрешка» пополнится новыми частями, что значительно усложнит всю систему государственного управления. Поэтому такой вариант образования на базе Российской Федерации и Беларуси федеративного государства весьма проблематичен.

Вряд ли осуществим вариант образования на основе двух стран унитарного государства. Все может закончиться не образованием нового государства, а разрушением и России, и Беларуси. Скорее всего, странам СНГ в целом, а России и Беларуси в частности надо будет пройти определенный путь интеграции, подобный европейскому.

Неопределенность в решении данного вопроса, продолжающаяся уже на протяжении целого десятилетия, может не только завести весь процесс в тупик, но и дискредитировать саму идею интеграции. Подтверждением этому могут служить изменения в общественном мнении относительно единения двух стран. По результатам проведенного в октябре–ноябре 2005 г. опроса представителей политической, экономической и научной элиты Беларуси более 90% респондентов высказались против объединения. По их общему мнению, Беларусь будет строить отношения

с Россией только на основе равноправия и никогда не войдет в ее состав в качестве федеративного субъекта [4]. Следовательно, такой путь единения Беларуси и России вряд ли будет перспективен. Очень заметно в России стремление присоединить на правах субъекта к федерации, образованной «сверху», суверенное государство. Естественно, что такая модель интеграции встречает сопротивление. Причем это сопротивление при определенных условиях может иметь значительный ресурс.

У Беларуси и России есть немалое количество проблем, которые можно решить только совместными усилиями. Не секрет, что одна из наиболее сложных проблем во взаимоотношениях двух стран – это приобретение права собственности на наиболее прибыльные объекты. В Беларуси процесс приватизации несколько отличается от аналогичного в России. Многие рентабельные предприятия находятся в собственности государства, которое стремится не допустить в Беларусь иностранных собственников, в том числе и российских. В то же время экономика Беларуси в немалой степени зависит от импорта сырья и энергоресурсов. Все это в определенной мере способствует зарождению мнения, что наступит время, когда Беларусь будет вынуждена примкнуть к тому, кто быстрее удовлетворит ее экономические нужды.

Следует особо подчеркнуть, что Беларусь занимает второе место в топ-листе внешнеторговых партнеров России (на первом – Германия). В свою очередь Россия для Беларуси – абсолютный лидер в том же рейтинге. Беларусь не сможет существовать без России, но и Россия много бы потеряла без Беларуси, являющейся ее экономическим, военным партнером, наконец, форпостом в Европе. Экономика вполне может заполнить политический вакуум. Вхождение Беларуси в рублевую зону, равно как и газотранспортное совместное предприятие, способны связать две страны крепче, чем любой межгосударственный договор. И здесь полезны регулярные встречи не только политиков и государственных деятелей, но и руководителей предприятий, компаний, банков, т.е. людей, стоящих у руля при решении экономических проблем.

Серьезным барьером на пути единения России и Беларуси являются различия в правовом регулировании многих аспектов жизнедеятельности людей. Хотя проделана значительная работа по сближению законодательств, до требуемого рубежа еще весьма далеко. Поэтому все чаще звучат призывы к унификации российских и белорусских законов. Возникает вопрос: какое законодательство необходимо приводить в соответствие – белорусское российскому или наоборот?

К сожалению, в последнее время снизилась активность Парламентского собрания Союзного государства России и Беларуси. До недавнего времени оно по праву считалось локомотивом российско-белорусской интеграции.

рации. Видимо, сказались в некоторой мере и правовая неопределенность статуса данного органа (по всем планам создания Союзного государства уже должен действовать союзный двухпалатный парламент), и изменившийся де-факто статус Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Попытка принять Конституционный акт Союзного государства Беларуси и России предполагает после вступления в силу названного документа разработку нового законодательства. Процесс принятия Конституционного акта замедлился не случайно. Здесь политика пошла впереди экономики. Вполне естественно, что ни та, ни другая сторона не захотели поступиться своим суверенитетом. Таким образом, применяя шахматную терминологию, возникла патовая ситуация.

Политики каждой стороны не могут действовать в ущерб своим интересам и не идут на сближение. Экономические структуры той и другой стороны имеют интерес друг в друге. Однако отсутствует достаточная

законодательная база для реализации совместных проектов.

На наш взгляд, на данном этапе следует отказаться от обсуждения проектов, подобных Конституционному акту, в силу очевидной бескомпромиссности российских и белорусских политиков в решении этого вопроса. Всем, кто заинтересован в российско-белорусской интеграции, необходимо готовить проекты указов президентов двух стран, правительственных постановлений, межправительственных соглашений и тому подобного, лоббировать их. Нужно хотя бы дать возможность вести диалог между хозяйствующими субъектами и не мешать выполнению уже подписанных контрактов. Следует еще раз подчеркнуть, что немалую пользу могли бы принести регулярные встречи руководителей государственных институтов Союзного государства и бизнеса, которые бы заканчивались принятием нормативных актов, открывающих путь для более тесного экономического взаимодействия.

Литература

1. Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2000. – №7. – Ст. 786.

2. Конституция Российской Федерации. Официальное издание. – М., 1997.

3. Конституция Республики Беларусь. – Минск, 1997.

4. Отношение общественных лидеров и экспертов к белорусско-российской интеграции // www.ucpb.org