Информация для цитирования:

Куракина С. И., Баршова О. А. К 20-летию создания Союзного государства России и Беларуси: итоги, проблемы и перспективы // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2020. Вып. 47. С. 137–159. DOI: 10.17072/1995-4190-2020-47-137-159.

Kurakina S. I., Barshova O. A. K 20-letiyu sozdaniya Soyuznogo gosudarstva Rossii i Belarusi: itogi, problemy i perspektivy [On the Occasion of the 20th Anniversary of the Union State of Russia and Belarus: Results, Problems and Prospects]. *Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki* – Perm University Herald. Juridical Sciences. 2020. Issue 47. Pp. 137–159. (In Russ.). DOI: 10.17072/1995-4190-2020-47-137-159.

УДК 341.213.5

DOI: 10.17072/1995-4190-2020-47-137-159

К 20-ЛЕТИЮ СОЗДАНИЯ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА РОССИИ И БЕЛАРУСИ: ИТОГИ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

С. И. Куракина

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории и истории
государства и права

Пермский государственный
национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

ORCID: 0000-0002-4573-4177

E-mail: kursi@inbox.ru

О. А. Баршова

Кандидат исторических наук,
доцент кафедры государственно-
правовых дисциплин

Средне-Волжский институт (филиал)
ВГУЮ (РПА Минюста России)
430003, Россия, г. Саранск, ул. Федосеенко, 6

ORCID: 0000-0002-1356-7634

E-mail: oxanabarshova@yandex.ru

Поступила в редакцию 19.09.2019

Введение: статья написана к юбилею создания Союзного государства России и Белоруссии. Спустя 20 лет с момента подписания Договора о создании Союзного государства назрела необходимость в его корректировке. Это связано с изменившимися политическими и экономическими реалиями. Создание ЕАЭС, сложная геополитическая ситуация, не полностью используемый потенциал отношений Беларуси и России, замедление выполнения ряда пунктов союзного Договора, влияние внешних политических сил – все эти факторы не способствуют главной цели интеграционного процесса – созданию единого полноценного государства. **Цель:** актуализация дальнейших интеграционных процессов России и Беларуси в научной среде в контексте усиления гуманитарно-идеологической составляющей объединения; комплексный анализ итогов, проблем и перспектив Союзного государства. **Методы:** диалектический метод как универсальный научный инструмент; общенаучные (анализ, синтез, обобщение, сравнение, системно-структурный анализ, исторический, социологический) и частнонаучные (формально-юридический, формально-логический, структурно-функциональный) методы познания. **Результаты:** подведены некоторые итоги союзного строительства; обозначены проблемы; сделаны предложения, направленные на углубление интеграционных процессов в рамках Союзного государства, совершенствование его правовой и институциональной составляющих. **Выводы:** исторические судьбы народов России и Белоруссии традиционно взаимно переплетались, культуры взаимно обогащались, экономики взаимно дополнялись. Поэтому курс на объединение, который взяли наши государства после распада Советского Союза, был ожидаемым. Однако двадцатилетний итог интеграционных процессов не обозначился принятием Конституционного акта единого государства, но поставил еще больше вопросов о дальнейшей судьбе Союза. Представляется необходимым

на современном этапе определиться с идеологической концепцией Союзного государства. Используя уже имеющиеся институциональные возможности Союзного государства, а именно продолжая практику принятия нормативных актов через национальные парламенты, предлагается устранить препятствия, возникающие в сфере обеспечения равных прав граждан Беларуси и России в сферах социально-трудовых отношений, образования, здравоохранения и миграции. Необходимо скорректировать те пункты Договора, которые невыполнимы в современных реалиях. В то же время следует сделать акцент на выполнение тех пунктов, которые уже должны были быть реализованы.

Ключевые слова: СССР; Республика Беларусь; Российская Федерация; интеграция; союз; государство; Союзное государство; конфедерация; федерация; Конституционный акт; идеология

ON THE OCCASION OF THE 20th ANNIVERSARY OF THE UNION STATE OF RUSSIA AND BELARUS: RESULTS, PROBLEMS AND PROSPECTS

S. I. Kurakina

Perm State University
15, Bukireva st., Perm, 614990, Russia

ORCHID: 0000-0002-4573-4177

E-mail: kursi@inbox.ru

O. A. Barshova

Middle-Volga Institute (Branch) of the
All-Russian State University of Justice
(RLA of the Ministry of Justice of Russia)
6, Fedoseenko st., Saransk, 430003, Russia

ORCID: 0000-0002-1356-7634

E-mail: oxanabarshova@yandex.ru

Received 19.09.2019

Introduction: the article is dedicated to the anniversary of the creation of the Union State of Russia and Belarus. Due to the changed political and economic realities, 20 years after signing the Treaty on the Creation of a Union State, there is an obvious need to amend it. There exist a number of factors that do not contribute to the main goal of the integration process – creation of a united fully-fledged state. Among those factors are the creation of the EEU, the complicated geopolitical situation, the underused potential of the countries' relations, the slowdown in the fulfilment of the Union Treaty provisions, the influence of external political forces. **Purpose:** to bring academic relevance to the idea of further integration of Russia and Belarus in the context of reinforcing the humanitarian and ideological aspect of the union; to perform a comprehensive analysis of the results, problems and prospects of the Union State. **Methods:** dialectical method as a universal scientific tool; general scientific methods (analysis, synthesis, generalization, comparison, systemic and structural analysis, historical, sociological); special scientific methods (formal legal, formal logical, structural-functional). **Results:** some results of the Union construction have been summarized; problems have been identified; proposals on deepening the integration processes and improving the legal and institutional aspects of the Union State have been made. **Conclusions:** the lines of Russian and Belarusian nations have traditionally intertwined, the cultures have mutually enriched each other, and economies have been mutually complementary. Therefore, the course for integration that our states held after the collapse of the Soviet Union was rather expectable. However, 20 years of integration did not result in the enactment of the Union State Constitutional Act, but even raised more questions about the future of the Union. At the present stage, it seems essential to define the ideological concept of the Union State. Using the present institutional capabilities of the Union State, i.e. by means of adopting regulations through national parliaments, it is proposed to eliminate obstacles that arise in the field of ensuring equal rights for citizens of Belarus and Russia in social and labour relations, education, health and migration. It is necessary to amend currently unfeasible clauses of the Treaty. At the same time, the focus should be on implementing the provisions that were supposed to have been fulfilled by now.

Keywords: USSR; Republic of Belarus; Russian Federation; integration; union; state; Union State; confederation; federation; Constitutional Act; ideology

...Замаячившее воссоединение Белоруссии с Россией – стало бы счастливым продолжением исторической восточнославянской традиции. Но ощутимые международные силы будут резко мешать этому – и государственным, и пропагандным давлением, и денежными потоками... Сживать – это не разрубивать.

А. И. Солженицын

Введение

8 декабря 2019 г. исполнилось 20 лет Союзному государству Беларуси и России. Ни с одной страной мира у России не было и нет настолько глубоких и долгих отношений, как с Беларусью.

В середине 90-х годов Беларусь и Россия первыми из бывших республик СССР осознали необходимость тесной двусторонней интеграции, восстановления утраченного единства. Именно тогда, в 1999 году, в Москве был подписан Договор о создании Союзного государства, а также принята Программа действий Республики Беларусь и Российской Федерации по реализации положений этого Договора. Спустя полтора месяца документ был ратифицирован парламентами обеих стран и официально вступил в силу.

Отметим, что во второй тур первых президентских выборов в Белоруссии в 1994 году прошли В.Ф. Кебич и А.Г. Лукашенко – два кандидата, лозунги которых были ориентированы на союз с Россией. Хотя В.Ф. Кебич имел реальный опыт государственного управления, предвыборная риторика А.Г. Лукашенко оказалась успешнее. Большинство избирателей отвергли белорусский национализм, предлагавшийся отдельными кандидатами в президенты. После победы в президентской гонке А.Г. Лукашенко необходимо было приступить к исполнению предвыборных обещаний, особенно тех, которые оказались наиболее психологически значимы для населения. Поэтому уже в 1995 году на референдум среди прочих были вынесены вопросы, касающиеся отношения белорусов к России и интеграции. За присвоение русскому языку статуса государственного наряду с белорусским и за экономическую интеграцию с Россией, которую продвигал А.Г. Лукашенко, проголосовали 83,3 % граждан, принявших участие в референдуме. Против выступили 12,7 % и 12,5 % граждан соответственно [11]. Массовая поддержка интеграционных инициатив гражданами Белоруссии стимулировала государственное руководство к активной работе в данном направлении.

Распад Советского Союза относят к числу самых трагичных событий конца XX в. Согласно результатам референдума 1991 г. о будущем СССР, а также опросам общественного мнения в России и Беларуси большинство россиян и белорусов хотели сохранить единое государство. Большая часть граждан Беларуси и России и сегодня выступают за восстановление духовных, политических, экономических и государственно-правовых уз, связывавших наши народы на протяжении многих веков¹. В современных условиях, когда стратегическое превосходство Запада становится все более выраженным, когда в мире активно переписываются итоги Второй мировой войны, обесценивается роль советского народа в победе над фашизмом, а рядом с границами России звучат националистические угрозы в адрес русского человека, наблюдается реальное расширение НАТО на восток [45; 46, pp. 10–54; 55; 61, pp. 756–776; 64, pp. 104–113], – такое обоюдное желание тесной двусторонней интеграции братских народов Беларуси и России выглядит вполне закономерным и логичным.

О необходимости углубления дальнейшей двусторонней интеграции, поиска модели государственного устройства, обеспечения равенства прав граждан, принятия конкретных правовых шагов в рамках Союзного государства говорили на высшем уровне на прошедшем 18 июля 2019 г. в Санкт-Петербурге пленарном заседании VI Форума регионов России и Беларуси. В. В. Путин, назвав Белоруссию самым близким стратегическим партнером и союзником России, отметил: «В этом году у нас юбилей в декабре. Поэтому мы с Александром Григорьевичем решили проанализировать все, что сделано в рамках Союзного договора, что не сделано, по каким причинам. И выработать приемлемые для наших стран пути дальнейше-

¹ Соцопрос показал, как белорусы относятся к России. URL: <http://новости-беларуси.ru-an.info/новости/соцопрос-показал-как-белорусы-относятся-к-россии/> (дата обращения: 22.07.2019); URL: <https://www.9111.ru/questions/77777777400659/> (дата обращения: 22.07.2019).

го развития интеграции»¹. В свою очередь, Александр Лукашенко акцентировал внимание на взаимодействии Беларуси и России в различных областях, особенно по линии гуманитарного сотрудничества и региональных связей, отметил общность истории народов двух стран, подчеркнул важность эффективной молодежной политики, а также заявил, что правительственные группы конструктивно работают в направлении углубления интеграции и определения приоритетов совместного развития².

Несмотря на сохранение повышенного внимания со стороны ученых и практиков к вопросам федеративного строительства и межгосударственных образований, совершенствования их правового регулирования [47, pp. 1–50; 50; 52, pp. 467–485; 64, p. 119], очевидна необходимость проведения отдельного научного исследования, посвященного анализу сущности и юридической природы Союзного государства Беларуси и России. Современная эпоха характеризуется значительной трансформацией классических видов объединений государств, причем этот процесс еще не окончен.

Анализ этого процесса позволяет судить о том, каким будет конечный результат такой эволюции и каковы перспективы новых союзных государств. Союзное государство Беларуси и России – действительно уникальное по своей правовой природе интеграционное образование.

Нужно отметить, что для достижения оптимального уровня сотрудничества и взаимодействия России и Беларуси имеются все необходимые предпосылки: исторические судьбы наших народов традиционно взаимно переплетались, культуры взаимно обогащались, экономики взаимно дополнялись. Неудивительно, что эта многоплановая закономерная взаимозависимость приняла новую форму – создание Союзного государства. Естественно, велико в этом процессе значение права – важного практического инструмента интеграции и взаимо-

действия. В рамках Союзного государства начинает формироваться качественно новое наднациональное право, которое преодолевает традиционные установки.

Формирование Союза Беларуси и России имеет важное мировое и политическое значение для обеспечения национальной безопасности, прогрессивного экономического и политического развития государств.

Острота исследуемой проблемы определяется особенностями настоящего периода развития российско-белорусских отношений в рамках единого Союзного государств.

История развития российско-белорусских государственно-правовых отношений

В многовековой истории двух государств до трагического 1991 года условно можно выделить три этапа, когда сформировались особенности взаимодействия, обусловившие решение современной интеграционной задачи.

Первый, дореволюционный, этап включает важнейший исторический аспект присоединения Белоруссии к России. Когда в XII в. Древняя Русь распалась на отдельные феодальные княжества, белорусский народ попал под феодальное, национальное и религиозное угнетение со стороны Речи Посполитой. Несмотря на историческую освободительную войну, которую вели украинцы и белорусы в 1648–1651 гг., только после трех разделов Речи Посполитой Белоруссия стала единым государством с населением более 3 млн человек. И хотя некоторые ученые рассматривают присоединение Белоруссии как аннексионное [34], никто не ставит под сомнение, что оно имело положительные последствия для белорусского народа³: создало благоприятные условия для развития промышленности, формирования национального самосознания [15, с. 42–47; 25, с. 15].

Второй этап установления государственно-правовых связей Беларуси и России начинается с распадом Российской империи, после которого Декларацией прав народов России от 2 ноября 1917 г. провозглашается образование самостоятельных национальных республик, включая Российскую Федеративную и Белорусскую

¹ VI Форум регионов России и Беларуси. Пленарное заседание. Запись трансляции 18 июля 2019 года. URL: <http://vmeste-rf.tv/broadcast/vi-forum-of-regions-of-russia-and-belarus-the-plenary-meeting-retrieved-july-18-2019/?themeld=128945> (дата обращения: 22.07.2019).

² Лукашенко на форуме в Санкт-Петербурге говорил о сотрудничестве, общей истории, молодежи и интеграции. URL: <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-na-forume-v-sankt-peterburge-govoril-o-sotrudnichestve-obschej-istorii-molodezhi-i-355393-2019/> (дата обращения: 22.07.2019).

³ Так, в Могилеве в 1776 году проживало около 7300 жителей, а через 10 лет – 9350, в Витебске – около 5500 жителей, в 1786 году – 10300. Только за пять лет, с 1796 по 1800 г., население Минска увеличилось с 5790 до 7140 чел. (Белоруссия в эпоху феодализма. Минск, 1960. 91 с.)

республики [17, с. 60]. В конце декабря 1918 г. – начале января 1919 г. большая часть территории Белоруссии, оккупированная во время I Мировой войны, была очищена от немецких захватчиков. Историки свидетельствуют о документально зафиксированной благодарности белорусских крестьян и рабочих, выраженной русскому народу за освобождение [1, с. 249]. После снятия оккупации образование Белорусской Республики вступает в заключительный этап. В 1919 г. на I Всебелорусском съезде Советов принимается Декларация, провозглашающая создание Социалистической Советской Республики Белоруссии. Тогда же говорится о необходимости установления тесных политических и экономических связей с Россией и принимается Конституция БССР, по содержанию и структуре аналогичная Конституции РСФСР 1918 года. В этот период отношения России и Белоруссии начинают приобретать федеративный характер: например, государственные органы РСФСР в необходимых случаях начинают давать указания белорусским наркоматам, Белоруссией заимствуются отдельные законодательные акты РСФСР.

После того, как Советская Россия оказывает помощь Белоруссии в снятии польской оккупации, продолжавшейся с августа 1919 г. по июль 1920 г., государственно-правовые отношения республик продолжают свое развитие и совместно восстанавливают народное хозяйство, разрушенное после гражданских войн и иностранной интервенции.

16 января 1921 г. Российская Федерация и Белорусская Республика заключили Союзный договор¹. Статьей 1 Договора обозначались военная и хозяйственная цели Союза, и именно в рамках данного союзного акта в дальнейшем развивались федеративные государственно-правовые отношения России и Белоруссии. Помимо этого, интересно, что отдельные положения вышеупомянутого документа аналогичны положениям действующего Союзного договора Беларуси и России от 8 декабря 1999 г.² Например, в преамбуле Договора 1921 года было указано, что стороны, заключая его, исходят из права на самоопределение, признают независимость и суверенитет друг друга и сознают

необходимость сплотить свои силы в целях обороны, а также в интересах хозяйственного строительства³. В целом, Союзный договор 1921 года продолжал развитие государственно-правовых отношений двух республик, закреплял значительное влияние России и подготовил площадку для дополнения военного, экономического и дипломатического союза республик политическим к 1922 году.

Третий этап взаимоотношений России и Белоруссии можно отсчитывать с исторического момента вхождения Белорусской Республики в состав СССР в декабре 1922 года – данный этап связан с историко-правовым аспектом присутствия Белоруссии в составе Советского Союза. Этот опыт объединения важен и с точки зрения современной политической обстановки. Советский Союз был образован республиками после пяти лет самостоятельного существования, и отсутствие опыта интеграции или сосуществования в Союзном государстве не мешало им успешно объединиться. Практически все исследователи отмечают положительные последствия вхождения Белоруссии в состав СССР. К примеру, известный белорусский историк В. А. Круталевич подчеркивает, что Белоруссия в результате вхождения в состав Советского Союза превратилась из небольшой республики в крупное государство со значительной территорией и большим населением, восстановилась территориальная целостность национального белорусского государства, был обеспечен мощный экономический подъем⁴. По ряду параметров положение Белоруссии в составе Советского Союза даже имело преимущества по сравнению с РСФСР [18, с. 134].

Во время Великой Отечественной войны Белоруссия стала полем беспримерного Сопротивления. В этот великий героический период русский и белорусский народы вместе делили все тяготы военного времени, воевали плечом к плечу. Битва за полное освобождение Белоруссии началась 23 июня 1944 г., и уже к июлю 1944 г. вся территория Белорусской Республики была очищена от фашистских оккупантов.

³ Известия ВЦИК. 1921. 6 апр.

⁴ Объем промышленного производства по сравнению с уровнем 1913 года увеличился в 12 раз, производство электроэнергии – в 10 раз. В отличие от дореволюционного периода, когда Белоруссия не могла обеспечить себя хлебом, были заложены предпосылки продовольственной безопасности республики.

¹ Известия ВЦИК. 1921. 6 апр.

² Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 года // Российская газета. 2000. 29 янв.

На восстановление народного хозяйства БССР после окончания войны из союзного бюджета выделялись значительные денежные средства, что способствовало высоким темпам экономического роста и, как следствие, прогрессу в науке, культуре, образовании. По некоторым отраслям (например, в сельском хозяйстве) показатели после восстановления превзошли довоенный уровень [5, с. 182].

Таким образом, анализ процесса становления российско-белорусских отношений со всей определенностью показывает, что оба государства на протяжении всей нашей общей истории из партнерства извлекали огромную пользу и взаимную выгоду. Если говорить о государственности, Белоруссия на протяжении всей ее истории не имела своего национального государства, в силу объективных причин (территория, политическая обстановка и др.) всегда служила составляющей более крупных образований [62]. Осознав необходимость объединения, одной из первых республик она пошла на сближение с Россией, впоследствии вступив в СССР, и именно БССР стала первым в новейшей истории Белоруссии образованием, ставшим отправной точкой на пути формирования государственности [19].

Основные этапы интеграции двух государств после 1991 года

После трагического распада Советского Союза в 1991 г. Россия и Белоруссия признали необходимость и неизбежность пути восстановления экономических, культурных, политических и государственно-правовых связей, существовавших между нашими народами на протяжении многих веков [67].

В 1992–1993 гг. в первую очередь активизируется экономическое сотрудничество между Россией и Белоруссией [48, pp. 117–136], заключаются более 40 двусторонних соглашений по вопросам взаимовыгодного сотрудничества (транспорт, хозяйственная деятельность, торгово-экономическая сфера)¹. Если же говорить о реальном процессе интеграции, опирающемся на конкретные правовые документы, он берет начало 6 января 1995 г. в Минске с подписания между Российской Федерацией и Республикой

Беларусь Соглашения о Таможенном союзе². И здесь следует отметить, что именно А. Г. Лукашенко, победивший на президентских выборах 1994 г. под лозунгом союза с Россией, стал инициатором поиска форм российско-белорусской интеграции: «Я не только сторонник единения двух государств, России и Белоруссии, – я сторонник единения двух славянских народов. Это то ядро, вокруг которого могут объединиться и все народы бывшего СССР...»³.

В дальнейшем процессе российско-белорусской интеграции можно выделить три основные вехи: 1996 год – создано Сообщество России и Белоруссии; 1997 год – провозглашен Союз двух государств; конец 1999 года – подписание Договора о создании Союзного государства. На протяжении всего этого времени выстраивания интеграционной линии между нашими государствами отмечается последовательная поддержка процесса подавляющим большинством граждан и Белоруссии, и России. Например, на референдуме 14 мая 1995 г. на вопрос: «Поддерживаете ли Вы действия Президента Республики Беларусь, направленные на экономическую интеграцию с Российской Федерацией?» (по сути, речь шла о всестороннем сближении наших народов) утвердительно ответили 82,4 % граждан Республики Беларусь [12]. В то же время Государственная Дума Российской Федерации постановлением от 15 марта 1996 г. подтвердила юридическую силу итогов всенародного референдума 17 марта 1991 г. о сохранении СССР⁴.

Первым актом, который носил учредительный характер и был ратифицирован обеими сторонами, становится подписанный в Москве 2 апреля 1996 г. Договор об образовании Сообщества России и Белоруссии⁵. Правда, исходя из сути данного Договора Сообщество получалось аморфным по причине того, что в данном акте была прорисована скорее бюрократическая структура Сообщества, нежели привязка его органов к конкретным государственным

¹ *Основопологающие* документы Союза Беларуси и России. М.: АСТ, 1999. С. 9–15.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 45, ст. 5057.

³ Советская Белоруссия. 1994. 1 сент.

⁴ *О юридической силе для Российской Федерации – России результатов референдума СССР 17 марта 1991 года по вопросу о сохранении Союза ССР*: постановление ГД ФС РФ от 15 марта 1996 г. № 157-II ГД // Российская газета. 1996. 20 марта.

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 47, ст. 5300.

функциям. Договор содержал в большей степени нормы, принципы и декларативные цели-лозунги. И все же создание Сообщества имело важное значение как государственно-правовое начало процесса воссоединения.

Именно создание Сообщества в дальнейшем позволило преобразовать его в более высокое по качеству интеграционное объединение – Союз Беларуси и России, учрежденный 2 апреля 1997 г. подписанным главами двух государств Договором о создании Союза России и Беларуси¹ и утвержденным на его основании Уставом Союза Беларуси и России².

Несмотря на то, что позднее, 8 декабря 1999 г., Договор и Устав о Союзе утратят свою силу с момента образования Союзного государства Беларуси и России, нельзя не отметить важное политическое и правовое значение данных документов. К примеру, в Уставе были зафиксированы важнейшие положения относительно развития Союза, введен институт союзного гражданства, признавалась необходимость формирования Парламентского Собрания Союза непосредственно гражданами Союза. Именно Устав предоставил равное право россиянам и белорусам избирать и быть избранными в органы местного самоуправления на территории другого государства-участника Союза в случае постоянного проживания.

Относительно правовой природы Союза Беларуси и России мы поддерживаем позицию большинства исследователей, которые рассматривают его как большее, чем просто международное объединение [28; 39, с. 2]. С одной стороны, Союз соответствовал определенным критериям, предъявляемым к международным организациям (например, каждое государство – участник Союза сохраняло суверенитет, независимость, оставалось независимым субъектом международного права). С другой стороны, учредительный характер Договора и Устава о Союзе, а также практика сложившихся правовых отношений на тот момент, высокий уровень морально-психологической общности народов, сохраненные экономические и промышленные связи, важные геополитические факторы и др. позволяют оценить Союз Беларуси и России как уникальное межгосударственное объединение, аналогов которому в мире нет.

В этом плане можно согласиться с определением проф. В.Г. Вишнякова, который называет Союз организацией переходного промежуточного типа с надгосударственными функциями и элементами [9, с. 14]. Действительно, если в тексте Договора о создании Сообщества 1996 г. в основном речь идет об институтах международного права, то Договор о Союзе повышает удельный вес конституционных норм. Ставятся задачи сближения национальных правовых систем и формирования единой правовой системы Союза. Что касается Устава, то данный акт по всем признакам имел характер учредительного документа.

Подводя итог анализу взаимоотношений России и Беларуси в так называемый переходный период 1991–1999 гг., можно сделать вывод о том, что созданное Россией и Беларуссией Сообщество, трансформировавшееся в Союз, имело важное значение. В первую очередь оно закрепляло и подтверждало волю двух братских народов двигаться в направлении интеграции.

К вопросу о правовой природе Союзного государства Беларуси и России

Россия и Белоруссия последовательно проделали интеграционный путь от Союза к Сообществу и к декабрю 1999 г. подошли к осознанию необходимости придания нового качества процессу единения. К моменту подписания Договора о создании Союзного государства была проделана большая контактная работа, подписаны двусторонние соглашения, выработаны концепции в политической, экономической и социально-гуманитарной сферах. 8 октября 1999 г. был опубликован проект Договора о создании Союзного государства, который вызвал много нареканий у сторонников более тесной интеграции. При этом проект Договора закреплял довольно перспективные цели создания Союзного государства, а именно: обеспечение мирного и демократического развития братских народов государств-участников; укрепление дружбы; повышение благосостояния и уровня жизни; создание единого экономического пространства для обеспечения социально-экономического развития на основе объединения материального и интеллектуального потенциалов государств и использование рыночных механизмов; осуществление единой

¹ Российская газета. 1997. 8 июля.

² Там же. 24 мая.

социальной политики и др. Отдельные положения Проекта делали акцент на сохранение суверенитета, независимости и международной правосубъектности государств-участников. Всенародное обсуждение проекта Договора о создании Союзного государства, проходившее с 8 октября по 1 ноября 1999 г., лишь отчасти скорректировало ряд положений в пользу сторонников полноценного объединения двух государств. Так, в текст проекта были добавлены положения о «государственном служащем Союзного государства», уточнялась формулировка о значении актов Союзного государства в пользу их учредительного статуса.

Тем не менее 8 декабря 1999 г. становится еще одной исторической датой интеграционного пути России и Беларуси. Именно в этот день Президентом Российской Федерации Б.Н. Ельциным и Президентом Республики Беларусь А.Г. Лукашенко были подписаны Договор о создании Союзного государства и Программа действий Российской Федерации и Республики Беларусь по реализации положений Договора о создании Союзного государства.

Прежде чем дать оценку правовой природе Союзного государства, напомним, что в теории государства и права традиционно выделяют три формы государственного устройства: унитарное государство, федерация и конфедерация [7; 21; 37]. Между тем позволим себе не согласиться с общепринятой точкой зрения и поддержим позицию профессора С.А. Авакьяна, который относит конфедерацию к межгосударственному объединению [2, с. 3–15]. В защиту такой позиции отметим, что характер связи между государствами-членами союза государств не может не отличаться от характера связи между субъектами Федерации, так как в первом случае это взаимоотношения между отдельными государствами, а в другом – внутри государства. Если мы ведем речь о форме государственного устройства, т.е. политической организации, обладающей одним суверенитетом, то это – унитарное или федеративное государство [69, pp. 269–296; 71, pp. 281–296]. Если мы говорим об объединении нескольких суверенных политических организаций, то перед нами межгосударственный союз. Мировая практика также свидетельствует, что все известные конфедерации (к примеру, США, Швейцария) становились этапом на пути к полноценной форме государственного устройства – федерации –

либо распадались. Поэтому для определения правовой природы Союзного государства будем опираться на позиции тех ученых-государствоведов, которые предлагают разделять понятия «форма государственного устройства» и «форма межгосударственного объединения» [13; 20; 32], главный признак которых – государства-участники полностью сохраняют свой суверенитет [60, pp. 50–68].

Между тем мировая практика 90-х годов свидетельствует о появлении еще одного вида объединения государств – союзного государства. Сегодняшняя тенденция мировых интеграционных процессов заключается в двойственной правовой природе объединения государств, которая позволяет назвать их межгосударственными объединениями особого рода, обладающими международной правосубъектностью в пределах, установленных учредительными документами [22; 24; 31; 57; 72]. Мы бы определили их как промежуточный этап между федерацией и конфедерацией. При этом заметим, что современное значение словосочетания «союзное государство» имеет мало общего с тем значением, которое оно имело во времена Советского Союза. Тогда под союзным государством понимался СССР как федерация. Стоит отличать понятие «союзное государство» от концепции союзного государства как соединения государств, которую рассматривает авторитетный государствовед Г. Еллинек (1851–1911) [58]. Типичным примером такого «квази-государства»¹ является Европейский Союз в Европе [60, p. 229; 73, p. 27]. ЕС нельзя назвать единым государством, так как государства-участники полностью сохраняют свой суверенитет [53; 68]. В то же время, поскольку некоторые органы в таком союзе формируются непосредственно населением государств – членов ЕС и эти государства-члены договорились, что решения органов Союза обязательны (что характерно для федеративного государства) [56], отнести союз к конфедерации также не представляется возможным.

Созданная 8 декабря 1999 г. Договором модель Союзного государства Беларуси и России имеет такие характерные черты, которые не позволяют отнести союз ни к одной известной форме государственного или межгосударственного объединения.

¹ Такое название вводится профессором С. А. Авакьяном [2].

По Договору, государства-участники Союзного государства сохраняют свой суверенитет и имеют возможность свободного выхода из Союза. Помимо этого, накладываются ограничения на международную правосубъектность Союзного государства – оно имеет право на международную деятельность и международные договоры, но исключительно по вопросам ведения Союзного государства¹. Все это признаки межгосударственного объединения, конфедерации [6; 8]. К примеру, профессор О. И. Тиунов считает, что «Союзное государство представляет собой форму государственного устройства, при которой объединившиеся государства, сохраняя полностью суверенитет и независимость, передают часть своих властных полномочий совместным органам власти для выполнения определенных функций – т. е. речь идет об объединении государств с элементами конфедерации. В соответствии с этим в пункте 2 статьи 3 Договора о создании Союзного государства закреплено положение о разграничении предметов ведения и полномочий между Союзным государством и государствами-участниками» [38]. Подобный взгляд на оценку правовой природы Союзного государства можно найти и у А. А. Гваришвили. Согласно его работе, Союзное государство, как уникальное межгосударственное образование, представляет собой парагосударство (или государствовподобное образование), которое на абстрактном уровне имеет главные черты «государства-процесса», отражающие динамику и специфику этапа перехода к более плотному государственному единству суверенных субъектов СНГ [10]. По определению заместителя Председателя Парламентского собрания Союзного государства А. М. Бабакова, Союзное государство по своей природе является государственно-подобным межгосударственным объединением. Что важно, Сообщество, а затем Союз Беларуси и России отвечали классическим принципам международной организации. Союзное государство же более интегрировано, и это «позволяет говорить о переходе от статуса международной организации к статусу государственно-подобного межгосударственного объединения».

С другой стороны, Союзное государство имеет черты, характерные для федеративной формы государственного устройства. В пользу данной позиции можно указать следующее. Анализ правовой природы Договора от 8 декабря 1999 г. позволяет сделать вывод об учредительном характере данного акта, о приоритете конституционных принципов над международными в тексте. Так, центральная часть Договора – раздел II – устанавливает базовый принцип государства: предметы ведения Союзного государства. Другие его разделы – бюджет Союзного государства, органы Союзного государства, акты Союзного государства – также содержат нормы конституционного права и не могут быть правильно оценены только с позиций международного права. Это же касается института единого гражданства Союзного государства, наличия центрального государственного аппарата, общей государственной границы, единого экономического пространства, включая монетарный союз, и др. Следует также отметить, что черты федеративного государства Союз приобрел в результате эволюционного развития.

Схожей позиции придерживается Н. Б. Пастухова, в своих трудах, посвященных российско-белорусским интеграционным процессам, последовательно придерживаясь точки зрения, что наличие конфедеративных, федеративных и международных связей определяет уникальность и своеобразие Союзного государства России и Белоруссии. При этом весьма определенно прослеживаются динамизм и перспективы отмеченных выше связей. И это вполне естественно, так как конфедерация при всей ее привлекательности, как правило, является переходной и неустойчивой формой государственности, имеющей место чаще при выборе путей и приоритетов дальнейшего развития. Практика мировых интеграционных процессов дает большое количество примеров относительно разнообразных и уникальных структур конфедеративного и федеративного типа, использования их подходов (правда, в ином качестве) к государственному и наднациональному устройству. Н. Б. Пастухова констатирует, что модель Союзного государства не подпадает под классическую схему конфедерации или федерации, что это уникальный, своего рода специфический вид объединения государств, переходный этап к более тесному государственному единству [29]. Между тем неоднозначность

¹ Договор о создании Союзного государства, ст. 17 // Российская газета. 2000. 29 янв.

конституционно-правового статуса Союзного государства – главная причина отсутствия стабильного прогресса в вопросах объединения и интеграции и крайней низкой результативности политических действий.

Органы власти Союзного государства Беларуси и России и правовая система Союзного государства Беларуси и России на современном этапе

Организационно-правовое своеобразие Союзного государства вполне объяснимо двумя факторами: во-первых, масштабом интеграционных задач, которые стоят перед нашими государствами; во-вторых, самобытностью и уникальностью Союза, сочетанием черт конфедерации и федерации, что обусловило заимствование не из международно-правового, а из внутригосударственного правового наследия (формирование единого экономического пространства, введение единой валюты, союзное гражданство, единая правовая система и система органов и т.д.).

Система органов власти Союзного государства Беларуси и России за 20 лет не претерпела изменений. Согласно Союзному Договору, основными органами Союзного государства являются Высший Государственный совет, в состав которого входят главы государств, главы правительств, руководители палат парламентов государств-участников. Представительным и законодательным органом Союзного государства является парламент, который состоит из двух палат – палаты Союза и палаты представителей. Исполнительный орган Союзного государства – Совет министров. Совет министров формирует Постоянный комитет, руководимый Государственным секретарем Союзного государства.

Кроме того, Договором о создании Союзного государства декларируется создание Суда Союзного государства и Счетной палаты Союзного государства, определен порядок их формирования и механизм функционирования.

Однако в реальности дееспособными и функционирующими органами Союзного государства являются Высший госсовет и его рабочий аппарат – Постоянный комитет Союзного государства, а также Совет министров. Что касается парламента, то его функции, согласно пункту 4 статьи 70 Союзного Договора, до выборов в палату представителей парламента Союзного государства выполняет Парламентское Собрание Беларуси и России. Между тем без парламента не представляется возможным принять Конституционный акт, который, по замыслу инициаторов интеграции, призван окончательно объединить Россию и Беларусь в единое суверенное государство. В декабре 2017 г. в институциональной системе Союзного государства появился новый союзный орган – Молодежная палата при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России¹. Молодежная палата состоит из 40 делегированных представителей от парламентов государств-участников, из которых 20 являются гражданами Беларуси и 20 – гражданами России. В состав Молодежной палаты могут входить депутаты законодательных (представительных) органов всех уровней, а также представители молодежных парламентов, молодежных отделений политических партий и организаций, молодежных движений, организаций и общественных объединений.

Особая ситуация сложилась в отношении Суда и Счетной палаты Союзного государства. Вместо союзной Счетной палаты действуют аналогичные органы Белоруссии и России, а Суд Союзного государства отсутствует в принципе.

Органы Союзного государства

Высший Государственный совет	Высший орган Союзного государства
Парламент Союзного государства (палата Союза + палата представителей)	Представительный и законодательный орган Союзного государства – фактически Парламентское Собрание
	Молодежная палата при Парламентском Собрании.
Совет министров Союзного государства	Исполнительный орган Союзного государства
Постоянный комитет Союзного государства	Орган, ответственный за подготовку заседаний Высшего Государственного Совета и Совета Министров
Суд Союзного государства – судебный орган Союзного государства	Не создан
Счетная палата	Не создана

¹ Положение о Молодежной палате: утв. решением Совета Парламентского Собрания от 16 марта 2018 года. Первое заседание Молодежной палаты прошло 17–18 июня 2018 года в г. Бресте.

Образование единого правового пространства является одной из целей создания Союзного государства, согласно Договору. Что касается правовой системы, которая является важным фактором интеграции в любых сложных государственных образованиях, Договор о создании Союзного государства предполагает формирование единой правовой системы в основном в сфере экономики: единые правовые нормы должны действовать на территории Союзного государства в сфере хозяйственной, банковской и внешнеэкономической деятельности, в области таможенного регулирования, регулирования рынка ценных бумаг, труда, социальной защиты населения и пенсионного обеспечения. Необходимо заметить, что именно в данном направлении предусмотрены смелые интеграционные решения к юбилею интеграционного процесса.

Общее правовое пространство формируется и по линии обороны, военной службы и социальной защиты военнослужащих, защиты территорий от чрезвычайных ситуаций и охраны окружающей среды. При этом Договором изначально предлагалось два пути формирования единого правового пространства – унификация внутреннего законодательства России и Беларуси и создание единого законодательства Союзного государства.

Еще до подписания Договора о создании Союзного государства в Парламентском Собрании Сообщества Беларуси и России началась сложная работа по унификации законодательств двух стран. По мере становления и развития белорусско-российского интеграционного объединения правовые полномочия Парламентского Собрания прошли три этапа. Первый этап: с 1996 г., период Сообщества Беларуси и России, этап «модельных законов». Второй этап: с 1997 г., период Союза Беларуси и России, этап нормативных правовых актов, имеющих статус законодательной рекомендации Союза, подлежащих первоочередному рассмотрению и принятию парламентами государств-участников в целях унификации их законодательства. Третий этап: с декабря 1999 г., в рамках Договора о создании Союзного государства, принятие законов и Основ законодательства.

С 2017 г. Парламентское Собрание начало регулярно проводить парламентские слушания, в рамках которых в приоритетном порядке обсуждаются вопросы унификации законодательства. В этом плане определяющей стала состоявшаяся в июне 2019 г. 56-я сессия Парламент-

ского Собрания Союза Беларуси и России¹. В рамках этой сессии был проведен анализ деятельности по выполнению положений Договора о создании Союзного государства и разработан проект Концепции сближения законодательства государств-участников. Уместно будет упомянуть о сделанном нами еще в 2007 г. в рамках диссертационного исследования выводе о необходимости разработки и принятии именно такой Концепции [19]. Отрадно отметить, что наши научные изыскания получили реальное конструктивное воплощение на практике.

Полная правовая база Союзного государства, разгруппированная по сферам союзного строительства, аккумулирована на официальном сайте Постоянного комитета Союзного государства². Ее анализ позволяет сделать вывод, что на сегодняшний день синхронизированы практически все вопросы в сферах социально-трудовых отношений, образования, здравоохранения, пенсионного обеспечения. Так, в Союзном государстве гражданам Беларуси, пребывающим в Российской Федерации, и гражданам России, пребывающим в Республике Беларусь, гарантированы: свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства в границах Союзного государства; равная ставка налога на доходы физических лиц; исключение двойного налогообложения; получение медицинской помощи, включая бесплатное лечение в медицинских госучреждениях, наравне с гражданами страны пребывания (при постоянном проживании); получение скорой медицинской помощи наравне с гражданами страны пребывания (при временном пребывании); получение образования в государственных учреждениях образования Беларуси и России на равных условиях; признание документов об образовании, ученых степенях и званиях, полученных в Беларуси или России; выплата трудовой пенсии при переселении на постоянное место жительства (из Беларуси в Россию и наоборот) и др. Однако еще много важных вопросов остаются нерешенными, например те, которые касаются миграционных процессов и создания единого визового пространства.

¹ Пятьдесят шестая сессия Парламентского Собрания Союза Беларуси и России. URL: http://www.belrus.ru/activities/sessii_parlamentskogo_sobrania/session56.html (дата обращения: 22.07.2019).

² Постоянный комитет Союзного государства: [официальный сайт]. URL: <https://www.postkomsg.com/documentation/> (дата обращения: 22.07.2019).

С точки зрения оценки правовой системы Союзного государства после принятия Конституционного акта, мнения ученых на страницах юридических изданий сводятся к трем вариантам. Первый: система должна будет базироваться на принципах систем права межгосударственных объединений, т. е. на договорном регулировании. Второй: данная система будет формироваться на принципах национальных правовых систем. Третий: некоторые исследователи предлагают сформировать некую надгосударственную систему, где будут взаимодействовать нормы как международного, так и национального права.

Мы полагаем, что если речь идет о государстве, государстве едином и суверенном, то не допустимы любые внешние рычаги давления, за исключением добровольно ратифицированных международных договоров, поэтому идея надгосударственной правовой системы, на наш взгляд, является малопродуктивной [54, pp. 298–325]. Суверенное государство должно иметь свою собственную систему права. Поэтому наиболее приемлемым вариантом существования правовой системы Союзного государства нам видится тот, который предлагают проф. Э. Ф. Мичулис и И. Н. Куксин и в соответствии с которым она будет формироваться как система, обеспечивающая регулирование общественных отношений нормативными правовыми актами прямого действия, и должна состоять из двух подсистем: подсистемы, направленной на регулирование вопросов, относящихся к ведению Союзного государства, и подсистемы, регулирующей вопросы, отнесенные к ведению государств-участников [41, с. 115].

Влияние экономических факторов на интеграционные процессы

В начале 2000-х годов все проводимые социологические опросы граждан России и Беларуси по поводу дальнейшей судьбы братских народов показывали, что большинство (более 75 %) выступают за воссоединение в рамках единого государства.

На сегодняшний день приходится констатировать уже не столь радужные настроения среди россиян и белорусов по поводу итогов интеграции. Так, по результатам сравнительно недавно проведенного опроса от ВЦИОМ-Спутника, в котором приняли участие 1600 че-

ловек, среди российских граждан желающих всестороннего и полного объединения с Республикой Беларусь не более 52 %; 48 % считают, что объединяться не нужно, а достаточно «добрососедских» отношений. Данные опросы напомнили известную пословицу: «Дружба дружбой, а табачок врозь». Такой «спад» интеграционного интереса и настороженность вполне объяснимы: выросло новое поколение, у которого «общее советское прошлое» не вызывает трепетных эмоций и чувств. Однако не менее значимой, а в какой-то степени даже более понятной, является причина, которую озвучивали сами респонденты, – «страх перед негативными экономическими последствиями от всесторонней интеграции». К примеру, руководитель практики политического анализа и консультирования М. Мамонов комментирует результаты так: «Причина – латентный страх, что такое решение может привести к неоднозначным последствиям для экономики России. Такое восприятие ситуации формирует и фокус оценки Союзного государства, и перспектив российско-белорусских отношений...»¹ Можно заключить, что на сегодня отношение к Союзу зависит от социально-экономических интересов и ожиданий по поводу объединения двух стран. Насколько он будет способствовать развитию и процветанию России и Белоруссии?

Между тем анализ основных экономических показателей Белоруссии показывает, что по основным показателям производства на душу населения Белоруссия не отстает от России, а по некоторым даже опережает ее: по производству минеральных удобрений, цемента, трикотажа, обуви, а также продуктов питания – мяса, молока, яиц, консервов, хлеба, картофеля, овощей и фруктов. Известны также успехи Белоруссии в производстве тракторов, большегрузных автомобилей, других промышленных товаров, пользующихся спросом за пределами республики. В Беларуси самый низкий уровень зарегистрированной безработицы среди стран бывшего СССР². В целом, российская и белорусская экономики имеют похожие проблемы,

¹ Сообщается, что телефонный опрос «ВЦИОМ-Спутник» проводился 15 января 2019 года. Участие в нем приняли 1,6 тыс. чел.

² В августе 2019 года в Республике Беларусь состояли на учете в качестве безработных 0,4 % от экономически активного населения. К примеру, в России уровень зарегистрированной безработицы в последнем месяце лета составил 0,9 %, в Украине – 1,1 %.

различаются местной спецификой. История общей государственности также свидетельствует о том, что и Россия, и Белоруссия всегда экономически выигрывали, будучи единым государством. И то, что с сентября 2019 г. интеграционный процесс официально перешел в экономическую сферу, на наш взгляд, вполне закономерно.

На сегодняшний день в Союзном государстве функционируют ряд совместных предприятий и организаций, идет активная торговля, реализуются совместные экономические и научно-технические программы. По мнению Ю. Ш. Салаховой и В. В. Богатыревой, факторы, формирующие социально-экономический блок интеграционных процессов в рамках Союзного государства, можно ранжировать следующим образом: 1) общие историко-культурные ценности и традиции; 2) схожая структура экономик Российской Федерации и Республики Беларусь; 3) схожая демографическая ситуация; 4) экспортно-импортные отношения; 5) зависимость качественной составляющей национального богатства от качества формирующего его человеческого капитала; 6) наличие большого количества совместных инвестиционных проектов; 7) трудовая миграция внутри Союзного государства; 8) развитие единого образовательного пространства [3, с. 19–30]. Вместе с тем самыми главными социально-экономическими факторами развития экономической интеграции в рамках Союзного государства являются общие историко-культурные ценности и традиции России и Белоруссии.

Ученые экономисты отмечают, что главная субъективная причина торможения экономического взаимодействия России и Белоруссии заключается в следующем: как и в случае СНГ, российско-белорусское интеграционное объединение сначала проходило в условиях преобладания политики над экономикой, а в странах с рыночной экономикой должно быть наоборот. Самым серьезным препятствием для российско-белорусской экономической интеграции, особенно ее высших, наиболее развитых форм, являются различия в экономических механизмах России и Белоруссии, сложившихся в результате несовпадающих моделей реформ [43; 51, pp. 1191–1205], и невозможность быстрого преодоления серьезных расхождений в экономических моделях перехода к рынку [30].

Еще в начале 2000-х годов исследователи в области экономической интеграции обозначили, что для развития экономического сотрудничества в составе Союзного государства необходимо создание: законодательно-правовой базы (точнее, ее окончательного варианта), обеспечивающей равные условия субъектам хозяйствования на территории двух государств; общего экономического пространства путем организации единого таможенного пространства и постепенного формирования общего рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы, единого информационного и научно-технического пространства; условий для защиты внутреннего рынка, развития экспортноориентированных производств; условий для привлечения инвестиций, прежде всего, в рамках разрабатываемых совместных проектов и программ, с целью повышения конкурентоспособности продукции отечественных товаропроизводителей [23; 26; 40; 42].

Наконец, к юбилею подписания Договора о создании Союзного государства в сентябре 2019 г. на высшем уровне была озвучена Программа беспрецедентных шагов по сближению экономик России и Беларуси. Предположительно в Программе экономической интеграции ключевыми пунктами должны стать объединение налоговых систем, унификация направлений таможенной и энергетической политики. Так, планируется, что ориентировочно к 2021 г. в Союзном государстве будет принят единый Налоговый кодекс. Исходя из документа сказать, с какого года он вступит в силу, невозможно. Впрочем, если с 1 января 2022 г. в Союзном государстве будут разграничены (как стандартно происходит в конфедерации) вопросы, относящиеся к общему и национальным предметам ведения, Налоговый кодекс РФ может измениться в 2022 году.

Планируется создание единого регулятора рынков газа, нефти и нефтепродуктов, а также электроэнергии. Что касается таможенной политики, предполагаются создание общей информационной системы, проведение совместных рейдов и в целом определенная интеграция таможенных служб¹.

¹ Дружба налогов. Россия и Белоруссия намерены в 2021 году перейти на единый Налоговый кодекс и не только. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4094365> (дата обращения: 22.07.2019).

Предположительно свои особенности будет иметь и объединение в сфере финансов. Пока Программа экономической интеграции не планирует объединения эмиссионных банков и создания единой валюты, однако с 2021 г. ожидается, что Центробанк России и Нацбанк Беларуси начнут работать в рамках договора о единых принципах банковского и финансового надзора¹.

К 2021 г. обещаны единый взаимный доступ к госзакупкам, единая система учета собственности и унификация хозяйственного законодательства, т. е., видимо, Гражданских кодексов: будет вестись работа над Основами гражданского законодательства Союзного государства. Гармонизировать предлагается «промышленную политику», что бы это ни значило, режим госрегулирувания агрорынков, торговли, транспорта и связи, антимонопольную политику, режим защиты потребителей.

С января 2022 г. два государства в рамках Союзного государства также намерены вести «согласованную политику» на рынке труда и в сфере соцзащиты, однако в последнем случае обещаны лишь «сближение уровня» соцгарантий и в будущем «равные права» граждан двух стран².

Кроме того, стороны договорились о том, что «иные положения договора» о Союзном государстве также могут обсуждаться. Таким образом, планируется экономическая интеграция на уровне не менее, чем в Евросоюзе, а по ряду вопросов – аналогичная конфедеративным и даже федеративным государствам.

Можно констатировать, что именно социально-экономическая сфера Союзного государства, несмотря на многочисленные проблемы как объективного, так и чисто субъективного, в том числе и политизированного, характера, на современном этапе имеет большой потенциал для дальнейшей интеграции экономик.

Предложения, направленные на углубление интеграционных процессов в рамках Союзного государства, совершенствование его правовой и институциональной составляющих

Первоочередной задачей союзного строительства является подготовка окончательной редакции Конституционного акта, принятие его на референдумах Беларуси и России, что окончательно должно завершить исторический процесс интеграции наших государств в единое суверенное образование. Не останавливаясь на политических коллизиях, что существенно влияют в плане затягивания интеграционного процесса, обратимся к отдельным предложениям, которые, на наш взгляд, могут быть учтены на этапах успешного союзного строительства.

Во-первых, как совершенно справедливо прозвучало на проведенном в ноябре 2018 г. совместном заседании Интеграционного клуба при Председателе Совета Федерации и Российско-Белорусского экспертного клуба, назрела необходимость определиться с идеологической концепцией Союзного государства. И для начала, как было предложено директором Института философии Национальной академии наук Беларуси Анатолием Лазаревичем, необходимо сформировать гуманитарную программу, ориентированную на исследование ценностных основ интеграции России и Беларуси [27]. Идеологическая, ценностная составляющая играет значимую роль в интеграционных процессах. Если нами определен вектор на создание единого государства, не стоит забывать, что любое государство, любая политическая система всегда ориентированы на достижение определенных целей, мотивациях которых обусловлена ценностным вектором идеалов, убеждений. От этого напрямую зависит эффективность государственной деятельности. Государство, лишенное идеологии, незащищено [4, с. 17; 44, pp. 86–89]. В связи с этим заслуживает поддержки предложение ректора Государственного академического университета гуманитарных наук Дениса Фомина-Нилова о необходимости начать работу профессионального сообщества по выработке союзного историко-культурного стандарта как общего ориентира для учителей, преподавателей исто-

¹ «Степень интеграции – выше, чем в ЕС». URL: <https://news.tut.by/economics/653591.html> (дата обращения: 22.07.2019).

² В РФ и Белоруссии могут ввести единые правила доступа к госзакупкам. URL: https://etpgpb.ru/posts/1507-v_rf_i_belorussii_mogut_vvesti_edinye_pravila_dostupa_k_goszakupkam/ (дата обращения: 22.07.2019).

рии и права¹. Необходимы пропаганда среди населения, особенно активно среди молодежи, идей интеграции Беларуси и России, изучение общей истории Беларуси и России (в том числе истории Великой Отечественной войны) в рамках специально организованных мероприятий, расширение культурной интеграции и др. Большой вклад в пропаганду идеологии Союзного государства вносят подобного рода исследования ученых на страницах научных изданий.

Во-вторых, необходимо, используя уже имеющиеся институциональные возможности Союзного государства, а именно продолжая практику принятия нормативных актов через национальные парламенты, устранить препятствия, возникающие в сфере обеспечения равных прав граждан Беларуси и России в сферах социально-трудовых отношений, образования, здравоохранения и миграции. Основными целями создания Союза было стремление повысить уровень жизни народов, укрепить отношения братства, дружбы и сотрудничества между Беларусью и Россией в политической, экономической, социальной и других областях, обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие государств-участников на основе объединения их материальных и интеллектуальных потенциалов. Сближение законодательства должно позволить в первую очередь простым гражданам чувствовать себя одинаково комфортно на территории России и Беларуси. Требуется завершения работы союзных парламентариев по созданию нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы владения, пользования и распоряжения имуществом Союзного государства.

В-третьих, согласимся со словами главы палаты представителей Национального собрания Беларуси Владимира Андрейченко, который подчеркивает, что даже имеющийся сегодня потенциал Союзного государства используется недостаточно и масштаб взаимодействия наших стран должен увеличиваться [33, с. 61]. Перспективным и содержательным, на наш взгляд, должно стать взаимодействие России и Беларуси в научно-технологическом направлении в рамках Союзного государства. Необходим единый механизм целенаправленного про-

ектного научно-технологического сотрудничества с разработкой собственных инновационных продуктов Союзного государства, конкурентоспособных на международном рынке. В целом, для гармоничного развития Союза, развития промышленности, внешнеторговых отношений, образовательной среды и социально-экономических условий следует и дальше оптимизировать процессы экономического сотрудничества и интеграции экономик.

В-четвертых, не потеряло своей актуальности сделанное нами в рамках диссертационного исследования предложение в части внесения соответствующих изменений в национальное законодательство касательно предоставления равных избирательных прав гражданам России и Беларуси. В этих целях необходимо внести изменения в Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о равных правах граждан от 25 декабря 1998 г., закрепив за гражданами России и Беларуси, постоянно проживающими на территории каждого субъекта Союзного государства, право выбирать и быть избранными в органы местного самоуправления данного субъекта (а в перспективе и в органы государственной власти). Примечательно, что такого рода норма содержалась в Уставе Союза России и Беларуси, однако в Договор не была имплементирована.

Принципиальным остается вопрос, связанный с гражданством Союзного государства [59, pp. 15–37; 66, pp. 3–22]. Анализ союзных актов свидетельствует о необходимости совершенствования данного института. Считаем, что российский гражданин в Республике Беларусь и гражданин Беларуси в России по своему правовому статусу должны быть наиболее приближены к статусу гражданина страны пребывания. Возможным вариантом урегулирования данного вопроса на современном этапе остается принятие соответствующего Соглашения об исключении из числа иностранцев белорусских граждан в Российской Федерации и российских граждан в Республике Беларусь. В случае исключения из числа иностранцев белорусских граждан в Российской Федерации и российских граждан в Республике Беларусь необходимо заменить процедуру получения вида на жительство институтом регистрации по месту жительства. Завершающим и вполне логическим правовым централизованным решением могло бы стать принятие Закона о гражданстве Союзного

¹ Историки выступили за создание учебного курса о Союзном государстве. URL: <https://gaugn.ru/en-us/News/history-in-sg-fomi-nilov-dec-2019/> (дата обращения: 22.07.2019).

государства в части детализации соответствующих положений Конституционного акта.

В-пятых, с точки зрения институционального союзного строительства самой значимой нерешенной проблемой является отсутствие прогресса в создании союзных органов управления, которые должны состоять из Высшего Государственного совета, парламента, Совета министров, суда и Счетной палаты. В реальности существуют лишь Высший госссовет и его рабочий аппарат – Постоянный комитет Союзного государства, а также Совет министров. Роль союзного парламента выполняет Парламентское собрание Союза Беларуси и России. Вместо Союзной Счетной палаты действуют аналогичные органы Белоруссии и России, а суд Союзного государства отсутствует вообще. Между тем без создания общего парламента нельзя принять Конституцию Союзного государства. Как уже нами было отмечено, проект Конституционного акта существует [16]¹, но он должен приниматься на общем референдуме, о котором ни в России, ни в Белоруссии всерьез еще не говорили. Без парламента невозможно принять символику Союзного государства; по этому вопросу наблюдается полное отсутствие дискуссий, за исключением не увенчавшейся успехом попытки в 2000 г.

В-шестых, проекту Конституционного акта в том виде, в котором он на сегодняшний день существует, требуется корректировка с учетом современных реалий. В первую очередь в Конституционном акте необходимо определить принципы правотворчества, систему и иерархию правовых актов Союзного государства и государств-участников, пути имплементации общепризнанных принципов и норм международного права и актов союзного законодательства в национальные правовые системы государств-участников, пути разрешения правовых коллизий, дабы исключить юрисдикционный и управленческий «параллелизм». Следует прямо предусмотреть сроки, в течение которых должны приниматься соответствующие национальные нормативные правовые акты, необходимые для реализации правовых актов Союзного государства по предметам совместного ведения Союзного государства и его субъектов, т.е. основы законодательства и директивы. Конститу-

ционный акт, по сути, призван окончательно решить вопрос государственного устройства Союзного государства и его правовой системы. Поэтому и в Республике Беларусь, и в Российской Федерации необходимо активизировать его разработку и принятие для придания всем институтам Союзного государства легитимного характера. Следует отметить, что Российская Федерация с правовой точки зрения «подготовилась» к оперативному проведению референдума по вопросу окончательной интеграции с Беларусью в единое государство и принятия общей Конституции. Так, в принятом в 2004 г. Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации» статья 22 предусматривает вариант «оперативного» назначения и проведения референдума, т.е. без традиционного для данного института непосредственной демократии сбора подписей, если, в соответствии с международным договором Российской Федерации, проект нормативного акта или вопрос государственного значения подлежит вынесению на референдум². Такой референдум назначается по инициативе федерального органа (федеральных органов) государственной власти Российской Федерации.

Подводя итог, отметим, что в рамках союзного строительства в последнее время проведена большая работа, в большей степени в части принятия и реализации совместных документов социально-гуманитарного характера. Между тем институциональная и правовая составляющие интеграции, как и проект Конституционного акта единого государства, актуальны для дальнейшего научного осмысления и правового совершенствования.

Выводы

Создание Союзного государства после развала СССР – одно из ключевых событий на постсоветском пространстве [70].

Советский Союз и Союзное государство – величины несопоставимые, но история каждого из них наглядно свидетельствует о том, что при наличии ясно определенных целей и задач государственного строительства и политической воли у руководства за срок в два десятилетия можно достигнуть весьма убедительных результатов.

¹ Конституционный акт Союзного государства (проект) // Право и жизнь. 2006. № 95.

² О референдуме Российской Федерации: Федер. конституц. закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ (ред. от 18.06.2017). URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 22.07.2019).

За 20 лет, прошедшие с момента подписания Договора о создании Союзного государства России и Беларуси, самые большие успехи в рамках интеграционного процесса достигнуты: в проведении согласованной внешней и социальной политики, формировании общего рынка труда Союзного государства; есть возможность свободного передвижения по территории Союзного государства для граждан России и Беларуси, возможность свободного места жительства, места работы, учебы; в сфере культуры – общая политика, направленная на сохранение общих исторических ценностей, развитие творческой активности и культурного сотрудничества народов Беларуси и России. Уже стали традиционными проводимые в рамках Союзного государства совместные фестивали.

Вместе с тем многие положения Договора, которому исполнилось 20 лет, так и остались неосуществленными. Не выполнены основополагающие задачи Договора – принятие Конституционного акта, создание единой правовой системы, не определен статус собственности Союзного государства, не созданы в полном объеме высшие органы управления Союзным государством. Неопределенность государственно-политического статуса Союзного государства, проблема сочетания глубокой интеграции в экономической и политической сферах [49, pp. 183–201]. с безусловным сохранением суверенитета каждого из участвующих в интеграционном процессе государств делают такую задачу безотлагательной. Поддерживаем мнение политиков и ученых, которые называют отсутствие согласованных позиций политических элит обоих государств ключевой причиной затягивания процесса объединения России и Беларуси в единое государство¹ [14; 35; 36].

Одним словом, нужны Конституционный акт, референдум и делегирование полномочий. Нужны уже в самое ближайшее время, поскольку отмечаемое социологическими опросами снижение в части поддержки населением интеграции и реального объединения с 78 % в 1999 году до 58 % в 2019 году настораживает. Обратим внимание на то, что это объяснимо активным влиянием внешних и внутренних сил, которым невыгоден этот Союз. Среди внешних

сил это в первую очередь НАТО, которому безразлично геополитическое положение Белоруссии [63; 65]. Поэтому актуальными остаются и сегодня слова Александра Солженицына: «...Замаячившее воссоединение Белоруссии с Россией – стало бы счастливым продолжением исторической восточнославянской традиции. Но ощутимые международные силы будут резко мешать этому – и государственным, и пропагандным давлением, и денежными потоками... Сживлять – это не разрубивать»².

В заключение отметим, что анализ развития современных интеграционных процессов не может быть плодотворным без привлечения достижений международно-правовой и конституционно-правовой науки, а с позиций экономической интеграции – без достижений международного экономического, международного частного права. Чем многослойнее интеграция, тем больших усилий она требует от правоведов, экономистов, политиков. Тем более, что на сегодняшний день ключевой темой взаимодействия в рамках Союзного государства становится научно-технологическое. Уникальный союз России и Белоруссии с элементами конфедеративных, федеративных и международных связей требует дальнейшего изучения в русле правовых взглядов и представлений. Юридические аспекты объединения очень важны, так как без сближения законодательных нормативов подобная интеграция и ее развитие в принципе невозможны.

Библиографический список

1. *Абецдарский Л. С., Баранова М. П., Павлова Н. Г.* История БССР. Минск, 1970. 249 с.
2. *Авакьян С. А.* Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о создании Союзного государства: Конституционно-правовой анализ // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2001. № 1. С. 3–15.
3. *Богатырева В. В., Салахова Ю. Ш.* Факторы, влияющие на интеграционные процессы экономик Республики Беларусь и Российской Федерации // Право. Экономика. Психология. 2018. № 3. С. 19–30.
4. *Бондарь Ю.* Идеология и государство // 21-й век. 2015. № 3(36). С. 16–27.

¹ Есть ли будущее у Союза, и пойдет ли Белоруссия на Запад? мнение экспертов. URL: <http://www.materik.ru/problem/detail.php?ID=26652&print=Y> (дата обращения: 22.07.2019).

² *Солженицын А.* Россия в обвале. URL: <https://www.litmir.me/br/?b=651035&p=1> (дата обращения: 22.07.2019).

5. Бровка Ю. П. Белорусская ССР и прогрессивное развитие международного права. Минск, 1979. 182 с.
6. Бровка Ю. Белорусско-российская интеграция: международно-правовые аспекты // Вопросы международных отношений и внешней политики Республики Беларусь. Минск, 2004. С. 4–9.
7. Венгеров А. В. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов. 3-е изд. М.: Юриспруденция, 2000. 528 с.
8. Вилков А. А. Политические перспективы союзного государства России и Республики Беларусь в контексте многовекторности их отношений // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Социология. Политология. 2014. № 3. С. 66–70. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-perspektivy-soyuznogo-gosudarstva-rossii-i-respubliki-belarus-v-kontekste-mnogovektornosti-ih-otnosheniy> (дата обращения: 05.01.2020).
9. Вишняков В. Г. О соотношении норм международного и конституционного права (на примере Белоруссии и России) // Журнал российского права. 2002. № 9. С. 11–21.
10. Гваришвили А. А. К вопросу о природе Союзного государства Беларуси и России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2011. № 3. С. 74–81. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-prirode-soyuznogo-gosudarstva-belarusi-i-rossii> (дата обращения: 22.12.2019).
11. Гронский А. Союзное государство России и Белоруссии: проблемы и перспективы // Постсоветское пространство: роль внешнего фактора: сб. ст. / отв. ред.: А. Б. Крылов, А. В. Кузнецов, Г. И. Чуфрин. М.: ИМЭМО РАН, 2018. С. 42–60. URL: <https://zapad.rusmir/pubru/1880-soyuznoe-gosudarstvo-rossii-i-belorussii-problemy-i-perspektivy.html#bookmark0> (дата обращения: 22.07.2019).
12. Демичев Д. М. Конституционно-правовая практика проведения референдумов в Республике Беларусь // Юридическая наука. 2013. № 3. С. 121–127. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionno-pravovaya-praktika-provedeniya-referendumov-v-respublike-belarus> (дата обращения: 22.12.2019).
13. Златопольский Д. Л. Феномен нового государственного единства вместо СССР: перспективы развития // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 1993. № 2. С. 3–13.
14. Ковалёва Э. В. Роль правящей элиты в российско-белорусских отношениях (к 10-летию создания Союзного государства) // Социология власти. 2009. № 7. С. 116–126. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-pravyaschey-elity-v-rossiyskobelorusskih-otnosheniyah-k-10letiyu-sozdaniya-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 05.01.2020).
15. Ковкель И. И. История Беларуси: учеб. пособие по истории Беларуси для студ. Гродно, 1997.
16. Конституционный акт Союзного государства (проект) // Право и жизнь. 2006. № 95.
17. Краткая история СССР / под ред. А. М. Самсонова, М.: Наука, 1972. Ч. 2. 1104 с.
18. Круталевич В. А. Рождение Белорусской Советской Республики. Минск, 1975. 134 с.
19. Куракина С. И. Союзное государство Беларуси и России: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2007. 31 с.
20. Лазарев Б. Е. Федерация или конфедерация? // Новый союзный договор: поиски решений. 1990. С. 72–89.
21. Лафитский В. И. Дорога, ведущая в тупик? О конфедеративной форме государственного устройства // Народный депутат. 1991. № 4.
22. Лоханская О. С. Объединения государств: общетеоретические и международные вопросы. URL: <http://www.allpravo.ru/diploma/doc33p0/instrum1619/print1620.html> (дата обращения: 05.01.2020).
23. Лыч Г. Актуальные проблемы интеграционного процесса в регионе СНГ: жизненная необходимость взаимодействия и блокирующие обстоятельства // Общество и экономика. 2006. № 5. С. 57–73.
24. Малинин С. А., Ковалева Т. М. Правосубъектность международных организаций // Правоведение. 1992. № 5. С. 61–62.
25. Мальцев А. Н. Россия и Белоруссия в середине XVII века. М.: Изд-во МГУ, 1974. 255 с.
26. Медведева Е. А. Перспективы перехода на единую валюту Беларуси и России // Белорусская экономика: анализ, прогноз, регулирование. 2003. № 5. С. 61–68.
27. Мисливская Г. Взаимный процесс. Парламентарии России и Белоруссии обсудили пути развития Союзного государства // Российская газета. Федеральный выпуск. 2018. 26 нояб.
28. Пастухова Н. Б. Союз России и Белоруссии: этапы, особенности, перспективы: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 20 с.
29. Пастухова Н. Б. Особенности государственного суверенитета участников Союзного государства России и Белоруссии // Lex Russica. 2017. № 1 (122). С. 198–206. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-gosudarstvennogo-suvereniteta-uchastnikov-soyuznogo-gosudarstva-rossii-i-belorussii>

sudarstvennogo-suvereniteta-uchastnikov-soyuznogo-gosudarstva-rossii-i-belorussii (дата обращения: 15.12.2019).

30. *Пехтерева Е. А.* Союзное государство России и Белоруссии: особенности и проблемы интеграции // ЭСПР. 2014. № 1. С. 47–64. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/soyuznoe-gosudarstvo-rossii-i-belorussii-osobennosti-i-problemy-integratsii> (дата обращения: 02.01.2020).

31. *Проблемы белорусско-российских отношений* (по материалам 5-го “круглого стола” ученых России и Беларуси) // Белорусский журнал междунар. права и междунар. отношений. 2002. № 2.

32. *Проблемы общей теории права и государства: учебник для вузов* / под общ. ред. акад. РАН, д.ю.н., проф. В. С. Нерсисянца. М.: Изд. НОРМА, 2001.

33. *Россия и Беларусь сближают законодательство* // РФ сегодня. 2017. № 7.

34. *Сибгатуллин А. А.* Союз России и Белоруссии – политическое самоубийство или прорыв в будущее? // Татарстан. 2003. № 4.

35. *Селиванова И. Ф.* Российские и белорусские ученые обсуждают проблемы и перспективы Союзного государства // Россия и современный мир. 2002. № 2. С. 280–286. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskie-i-belorusskie-uchenye-obsuzhdayut-problemy-i-perspektivy-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 05.01.2020).

36. *Сусяев А. И.* Проблема политико-институционального оформления союзного государства России и Белоруссии // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История. 2011. № 2 (20).

37. *Теория государства и права: курс лекций* / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. 2-е изд. М.: Юрист. 2001. 776 с.

38. *Тиунов О. И.* Союзное государство и его юридическая природа // Актуальные проблемы строительства и развития Союзного государства: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (г. Геленджик, 3–5 июня 2008 г.) / ред. Н. И. Чергинцев и др. Минск: БЕЛТА, 2009.

39. *Тихомиров Ю.* Не надо бояться мнения народа // Российская газета. 1999. 16 окт.

40. *Трибуш А.* Десять лет интеграции – десять лет взаимной выгоды // Экономика Беларуси. 2006. № 2 (7). С. 62–66.

41. *Мичулис Э. Ф., Куксин И. Н.* Формирование единого правового пространства Союзного государства Беларуси и России и его уголовно-правовой системы // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия Философия. Социология. Право. 2015. № 2 (199), вып. 31. С. 115–121.

42. *Шолодонов В.* Беларусь – Россия: реальные плоды реальной интеграции // Экономика Беларуси. 2006. № 2 (7). С. 56–60.

43. *Abdelal R.* National Purpose in the World Economy: Post-Soviet States in Comparative Perspective. Cornell University Press, 2001.

44. *Althusser L.* Ideology and Ideological State Apparatuses (Notes Towards an Investigation) // The anthropology of the State: A Reader. 2006. Vol. 9, Issue 1. Pp. 86–98.

45. *Ambrosio T.* The Political Success of Russia-Belarus Relations: Insulating Minsk from a Color Revolution // Demokratizatsiya. 2006. Vol. 14, Issue 3. Pp. 407–434.

46. *Averre D.* NATO Expansion and Russian National Interests // European Security. 1998. Vol. 7, Issue 1. Pp. 10–54.

47. *Bakke K. M., Wibbels E.* Diversity, Disparity, and Civil Conflict in Federal States // World Politics. 2006. Vol. 59, Issue 1. Pp. 1–50.

48. *Becker A. S.* Russia and Economic Integration in the CIS // Survival. 1996. Vol. 38, Issue 4. Pp. 117–136.

49. *Brada J. C., et al.* Political and Economic Factors in Regional Economic Integration // Kyklos. 1993. Vol. 46, Issue 2. Pp. 183–201.

50. *Braun D.* Fiscal Policies in Federal States. Routledge, 2018. 300 p.

51. *Deyermont R.* The state of the union: military success, economic and political failure in the Russia-Belarus union // Europe-Asia Studies. 2004. Vol. 56, Issue 8. Pp. 1191–1205.

52. *Fossum J. E., Jachtenfuchs M.* Federal Challenges and Challenges to Federalism. Insights from the EU and Federal States // Journal of European Public Policy. 2017. Vol. 24, Issue 4. Pp. 467–485.

53. *Garben S.* Collective Identity as a Legal Limit to European Integration in Areas of Core State Powers // JCMS: Journal of Common Market Studies. 2019.

54. *Gerstenberg O.* Denationalization and the very idea of democratic constitutionalism: the case of the European Community // Ratio Juris. 2001. Vol. 14, Issue 3. Pp. 298–325.

55. *Gosalbo-Bono R.* The Significance of the Rule of Law and its Implications for the European Union and the United States // U. Pitt. L. Rev. 2010. Vol. 72. Pp. 229–233.

56. *Götz E.* Explaining Russia's Opposition to NATO Enlargement: Strategic Imperatives, Ideas, or Domestic Politics? 2019. Pp. 481–498.

57. *Heller H.* Sovereignty: A Contribution to the Theory of Public and International Law. Oxford University Press. 2019.

58. *Jellinek G.* The declaration of the Rights of Man and of Citizens: A Contribution to Modern Constitutional History. H. Holt, 1901.

59. *Kang H.* Investigating Multiple Citizenship in International Relations: Rethinking Globalisation, Nation-States and Social Contract // *Global: Jurnal Politik Internasional*. 2018. Vol. 20, Issue 1. Pp. 15–37.

60. *Krasner S.D.* Globalization and Sovereignty // *States and Sovereignty in the Global Economy*. Routledge, 1999. Pp. 50–68.

61. *Marples D.R.* Outpost of tyranny? The failure of democratization in Belarus // *Democratization*. 2009. Vol. 16, Issue 4. Pp. 756–776.

62. *Marples D.* Belarus: a Denationalized Nation. Routledge, 2013. 130 p.

63. *Martinsen K.D.* The Russian-Belarusian union and the Near abroad // Norwegian Institute for Defence Studies. 2002. Pp. 1–38.

64. *Mitrany D.* The prospect of integration: federal or functional // *J. Common Mkt. Stud*. 1965. Vol. 4. Pp. 119–149.

65. *Rauf S.* Russia's Increasing Global Profile: Rewards and Challenges // *Journal of European Studies*. 2019. Vol. 35, Issue 2. Pp. 104–113.

66. *Roche M.* Citizenship and Exclusion: Reconstructing the European Union // *European Citizenship and Social Exclusion*. Routledge, 2018. Pp. 3–22.

67. *Sakwa R.* Russian Politics and Society. Routledge, 2008. 606 p.

68. *Sbragia A.M.* Institution-building from Below and Above: the European Community in Global Environmental Politics // *Environmental Policy in the EU*. Routledge. 2012. Pp. 219–242.

69. *Schakel A.H., Hooghe L., Marks G.* Multi-level governance and the state // *The Oxford Handbook of Transformations of the State*. 2015. Pp. 269–285.

70. *Strayer R.* Why Did the Soviet Union Collapse?: Understanding Historical Change: Understanding Historical Change. Routledge, 2016. 240 p.

71. *Toonen T.A.J.* The Unitary State as A System of Co-Governance: The Case of the Netherlands // *Public Administration*. 1990. Vol. 68, Issue 3. Pp. 281–296.

72. *Veena D. A. S., Poole D.* “El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas” en *Anthropology in the Margins of the State*, School of American Research Press, Santa Fe (NM), 2004 // *Relaciones Internacionales*, Issue 8.

73. *Von Bogdandy A.* The European Union as a Supranational Federation: A Conceptual Attempt in the Light of the Amsterdam Treaty // *Colum. J. Eur. L.* 2000. Vol. 6.

References

1. *Abecedarskiy L.S. Istoriya BSSR / L.S. Abecedarskiy, M.P. Baranova, N.G. Pavlova* [History of the BSSR; L.S. Abetsedarskiy, M.P. Baranova, N. G. Pavlova]. Minsk, 1970. 249 p. (In Russ.).

2. *Avak'yan S.A. Dogovor mezhdu Respublikey Belarus' i Rossiyskoy Federaciyey o sozdanii Soyuznogo gosudarstva: Konstitucionno-pravovoy analiz* [The Treaty between the Republic of Belarus and the Russian Federation on the Creation of the Union State: Constitutional Analysis]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 11. Pravo – The Moscow University Herald. Series 11. Law*. 2001. Issue 1. Pp. 3–15. (In Russ.).

3. *Bogatyreva V.V., Salakhova Yu.Sh. Faktory, vliyayushchie na integracionnyye processy ekonomik Respubliki Belarus' i Rossiyskoy Federacii* [Factors That Affect the Integration Processes of the Economies of the Republic of Belarus and the Russian Federation]. *Pravo. Ekonomika. Psikhologiya – Law. Economics. Psychology*. 2018. Issue 3. Pp. 19–30. (In Russ.).

4. *Bondar' Yu. Ideologiya i gosudarstvo* [Ideology and the State]. *21-y vek – 21-st Century*. 2015. Issue 3 (36). Pp. 16–27. (In Russ.).

5. *Brovka Yu. P. Belorusskaya SSR i progressivnoye razvitie mezhdunarodnogo prava* [The Belorussian SSR and the Progressive Development of International Law]. Minsk, 1979. 182 p. (In Russ.).

6. *Brovka Yu. Belorussko-rossiyskaya integraciya: mezhdunarodno-pravovye aspekty* [Belarusian-Russian Integration: International Legal Aspects]. *Voprosy mezhdunarodnykh otnosheniy i vneshney politiki Respubliki Belarus'* [Issues of International Relations and Foreign Policy of the Republic of Belarus]. Minsk, 2004. Pp. 4–9. (In Russ.).

7. *Vengerov A. V. Teoriya gosudarstva i prava: Uchebnik dlya yuridicheskikh vuzov. 3-e izd.* [Theory of State and Law: Textbook for Law Schools. 3rd ed.]. Moscow, 2000. 528 p. (In Russ.).

8. *Vilkov A. A. Politicheskie perspektivy soyuznogo gosudarstva Rossii i Respubliki Belarus' v kontekste mnogovektornosti ikh otnosheniy* [Political Prospects of the Union State of Russia and Belarus within the Context of Multi-Vector Nature of Their Relations]. *Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya Sociologiya. Politologiya – Izvestiya of Saratov University. New Series. Series: Sociology. Politology*. 2014. Issue 3. Pp. 66–70. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-perspektivy-soyuznogo-gosudarstva-rossii-i-respubliki-belarus-v-kontekste-mnogovektornosti-ih-otnosheniy> (accessed 05.01.2020). (In Russ.).

9. *Vishnyakov V. G. O sootnoshenii norm mezhdunarodnogo i konstitucionnogo prava (na*

primere Belorussii i Rossii) [About the Correlation between the Standards of the International and the Constitutional Law (on the Example of Belarus and Russia)]. *Zhurnal rossiyskogo prava* – Journal of Russian Law. 2002. Issue 9. Pp. 11–21. (In Russ.).

10. Gvarishvili A. A. *K voprosu o prirode Soyuznogo gosudarstva Belarusi i Rossii* [To the Question of the Nature of Belarus and Russia Union State]. *Vestnik RUDN. Seriya: Mezhdunarodnye otnosheniya* – Vestnik RUDN. International Relations. 2011. Issue 3. Pp. 74–81. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-prirode-soyuznogo-gosudarstva-belarusi-i-rossii> (accessed 22.12.2019). (In Russ.).

11. Gronskiy A. *Soyuznoe gosudarstvo Rossii i Belorussii: problemy i perspektivy* [Union State of Russia and Belarus: Problems and Prospects]. *Postsovetskoe prostranstvo: rol' vneshnego faktora. Sb. st. / otv. red.: A. B. Krylov, A. V. Kuznetsov, G. I. Chufirin* [Post-Soviet Space: the Role of the External Factor. Collection of Articles; ed. by A. B. Krylov, A. V. Kuznetsov, G. I. Chufirin]. Moscow, 2018. Pp. 42–60. Available at: <https://zapadrus.su/rusmir/pubru/1880-soyuznoe-gosudarstvo-rossii-i-belorussii-problemy-i-perspektivy.html#bookmark0>. (In Russ.).

12. Demichev D. M. *Konstitucionno-pravovaya praktika provedeniya referendumov v Respublike Belarus'* [Constitutional and Legal Practice of Referenda in the Republic of Belarus]. *Yuridicheskaya nauka* – Legal Science. 2013. Issue 3. Pp. 121–127. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionno-pravovaya-praktika-provedeniya-referendumov-v-respublike-belarus> (accessed 22.12.2019). (In Russ.).

13. Zlatopol'skiy D. L. *Fenomen novogo gosudarstvennogo edinstva vmesto SSSR: perspektivy razvitiya* [The Phenomenon of a New State Unity instead of the USSR: Development Prospects]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo* – The Moscow University Herald. Series 11. Law. 1993. Issue 2. Pp. 3–13. (In Russ.).

14. Kovaleva E. V. *Rol' pravyaschey elity v rossiysko-belorusskikh otnosheniyakh (k 10letiyu sozdaniya Soyuznogo gosudarstva)* [The Role of the Ruling Elite in Russian-Belarusian Relations (on the occasion of the 10th Anniversary of the Creation of the Union State)]. *Sociologiya vlasti* – Sociology of Power. 2009. Issue 7. Pp. 116–126. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-pravyaschey-elity-v-rossiyskobelorusskikh-otnosheniyah-k-10letiyu-sozdaniya-coyuznogo-gosudarstva> (accessed 05.01.2020). (In Russ.).

15. Kovkel' I. I. *Istoriya Belarusi: Uchebnoe posobie po istorii Belarusi dlya studentov* [History of Belarus: Textbook on the History of Belarus for Students]. Grozno, 1997. (In Russ.).

16. *Konstitucionnyy akt Soyuznogo gosudarstva (proekt)* [Constitutional Act of the Union State (Draft)]. *Pravo i zhizn'* – Law and Life. 2006. Issue 95. (In Russ.).

17. *Kratkaya istoriya SSSR. Ch. 2 / pod red. A. M. Samsonova* [A Brief History of the USSR; ed. by A.M. Samsonov]. Moscow, 1972. Part 2. 1104 p. (In Russ.).

18. Krutalevich V. A. *Rozhdenie Belorusskoy Sovetskoy Respubliki* [Birth of the Belorussian Soviet Republic]. Minsk, 1975. 134 p. (In Russ.).

19. Kurakina S. I. *Soyuznoe gosudarstvo Belarusi i Rossii: konstitucionno-pravovoe issledovanie: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Union State of Belarus and Russia: Constitutional and Legal Research: Synopsis of Cand. jurid. sci. diss.]. Chelyabinsk, 2007. 31 p. (In Russ.).

20. Lazarev B. E. *Federaciya ili konfederaciya?* [Federation or Confederation?]. *Novyy soyuznyy dogovor: poiski resheniy* [New Union Treaty: the Search for Solutions]. 1990. Pp. 72–89. (In Russ.).

21. Lafitskiy V. I. *Doroga, veduschaya v tupik? O konfederativnoy forme gosudarstvennogo ustroystva* [Road Leading to a Dead End? On the Confederate Form of Government]. *Narodnyy deputat* – People's Deputy. 1991. Issue 4. (In Russ.).

22. Lokhanskaya O. S. *Ob''edineniya gosudarstv: obscheteoreticheskie i mezhdunarodnyye voprosy* [Associations of States: General Theoretical and International Issues]. Available at: <http://www.allpravo.ru/diploma/doc33p0/instrum1619/print1620.html>. (In Russ.).

23. Lych G. *Aktual'nye problemy integratsionnogo processa v regione SNG: zhiznennaya neobkhodimost' vzaimodeystviya i blokiryuschie obstoystel'stva* [Current Issues of the Integration Process in the CIS Region: the Vital Need for Interaction and Blocking Circumstances]. *Obschestvo i ekonomika* – Society and Economy. 2006. Issue 5. Pp. 57–73. (In Russ.).

24. Malinin S. A. *Pravosub''ektnost' mezhdunarodnykh organizatsiy / S.A. Malinin, T.M. Kovaleva* [The Legal Personality of International Organizations; S.A. Malinin, T.M. Kovaleva]. *Pravovedenie* – Pravovedenie. 1992. Issue 5. Pp. 61–62. (In Russ.).

25. Mal'cev A. N. *Rossiya i Belorussiya v ser. XVII veka* [Russia and Belarus in the Middle of the 17th Century]. Moscow, 1974. 255 p. (In Russ.).

26. Medvedeva E. A. *Perspektivy perekhoda na edinuyu valyutu Belarusi i Rossii* [Prospects for the Transition to the Single Currency of Belarus and Russia]. *Belorusskaya ekonomika: analiz, prognoz, regulirovanie* – Belarusian Economy: Analysis, Forecast, Regulation. 2003. Issue 5. Pp. 61–68. (In Russ.).

27. *Mislivskaya G. Vzaimnyy process. Parlamentarii Rossii i Belorussii obsudili puti razvitiya Soyuznogo gosudarstva* [Mutual Process. Parliamentarians of Russia and Belarus Discussed the Development of the Union State]. *Rossiyskaya gazeta. Federal'nyy vypusk* – The Russian Gazette. Federal Issue. 2018. November 26. (In Russ.).
28. *Pastukhova N. B. Soyuz Rossii i Belorussii: etapy, osobennosti, perspektivy: Konstitucionno-pravovoy aspekt: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk* [Union of Russia and Belarus: Stages, Features, Prospects: Constitutional and Legal Aspect: Synopsis of Cand. jurid. sci. diss.]. Moscow, 2000. 20 p. (In Russ.).
29. *Pastukhova N. B. Osobennosti gosudarstvennogo suvereniteta uchastnikov Soyuznogo gosudarstva Rossii i Belorussii* [The Features of State Sovereignty of the Belarusian-Russian Union Participants]. *Lex Russica*. 2017. Issue 1 (122). Pp. 198–206. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-gosudarstvennogo-suvereniteta-uchastnikov-soyuznogo-gosudarstva-rossii-i-belorussii> (accessed 15.12.2019). (In Russ.).
30. *Pekhtereva E. A. Soyuznoe gosudarstvo Rossii i Belorussii: osobennosti i problemi integratsii* [Union State of Russia and Belarus: Features and Problems of Integration]. *Ekonomicheskie i social'nye problemy Rossii* – Economic and Social Problems of Russia. 2014. Issue 1. Pp. 47–64. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/soyuznoe-gosudarstvo-rossii-i-belorussii-osobennosti-i-problemy-integratsii> (accessed 02.01.2020). (In Russ.).
31. *Problemy belorussko-rossiyskikh otnosheniy (po materialam 5-go "kruglogo stola" uchenykh Rossii i Belarusi)* [Problems of Belarusian-Russian Relations (Based on the Proceedings of the 5th Round Table of Scientists from Russia and Belarus)]. *Belorusskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnykh otnosheniy* – Belarusian Journal of International Law and International Relations. 2002. Issue 2. (In Russ.).
32. *Problemy obshchey teorii prava i gosudarstva. Uchebnik dlya vuzov. Pod obsch. Red. Akademika RAN, d.yu.n., prof. V. S. Nersesyants* [Problems of the General Theory of Law and the State. Textbook for Higher Schools; ed. by V. S. Nersesyants]. Moscow, 2001. (In Russ.).
33. *Rossiya i Belarus' sblizhayut zakonodatel'stvo* [Russia and Belarus Bring the Legislation Closer]. *Rossiyskaya Federatsiya segodnya* – Russian Federation Today. 2017. Issue 7. (In Russ.).
34. *Sibgatullin A. A. Soyuz Rossii i Belorussii – politicheskoe samoubiystvo ili proryv v budushee* [The Union of Russia and Belarus - Political Suicide or a Breakthrough into the Future?]. *Tatarstan* – Tatarstan. 2003. Issue 4. (In Russ.).
35. *Selivanova I. F. Rossiyskie i belorusskie uchenye obsuzhdayut problemy i perspektivy Soyuznogo gosudarstva* [Russian and Belarusian Scientists Discuss Problems and Prospects of the Union State]. *Rossiya i sovremennyy mir* – Russia and the Contemporary World. 2002. Issue 2. Pp. 280–286. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskie-i-belorusskie-uchenye-obsuzhdayut-problemy-i-perspektivy-soyuznogo-gosudarstva> (accessed 05.01.2020). (In Russ.).
36. *Susyaev A. I. Problema politiko-institucional'nogo oformleniya soyuznogo gosudarstva Rossii i Belorussii* [The Problem of Political and Institutional Frameworks Creation of the Russia–Belarus Union State]. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4. Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya* – Science Journal of Volgograd State University. History. Area Studies. International Relations. 2011. Issue 2 (20). (In Russ.).
37. *Teoriya gosudarstva i prava: Kurs lekcii / pod red. N. I. Matuzova, A. V. Mal'ko. 2-e izd.* [Theory of State and Law: Lecture Course; ed. by N. I. Matuzov, A. V. Mal'ko. 2nd ed.]. Moscow, 2001. 776 p. (In Russ.).
38. *Tiunov O. I. Soyuznoe gosudarstvo i ego yuridicheskaya priroda* [The Union State and Its Legal Nature]. *Aktual'nye problemy stroitel'stva i razvitiya Soyuznogo gosudarstva: materialy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii (3–5 iyunya 2008 goda, g. Gelendzhik) / red. kol.: N. I. Cherginec i dr.* [Current Issues of the Construction and Development of the Union State: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (June 3–5, 2008, Gelendzhik); ed. by N. I. Cherginets et al.]. Minsk, 2009. (In Russ.).
39. *Tikhomirov Yu. Ne nado boyat'sya mneniya naroda* [No Need to Be Afraid of the People's Opinion]. *Rossiyskaya gazeta* – The Russian Gazette. 1999. October 16. (In Russ.).
40. *Tribush A. Desyat' let integratsii – desyat' let vzaimnoy vigody* [Ten Years of Integration - Ten Years of Mutual Benefit]. *Ekonomika Belarusi* – Economy of Belarus. 2006. Issue 2 (7). Pp. 62–66. (In Russ.).
41. *Michulis E. F., Kuksin I. N. Formirovanie edinogo pravovogo prostranstva Soyuznogo gosudarstva Belarusi i Rossii i ego ugolovno-pravovoy sistemy* [The Formation of a Unified Legal Space of the Union State of Belarus and Russia and Its Criminal Legal System]. *Nauchnye vedomosti Belgorodskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya Filosofiya. Sociologiya. Pravo* – Belgorod State University Scientific Bulletin. Philosophy. Sociology. Law. 2015. No. 2 (199). Issue 31. Pp. 115–121. (In Russ.).
42. *Sholodonov V. Belarus' – Rossiya: real'nye plody real'noy integratsii* [Belarus – Russia:

the Real Fruits of Real Integration]. *Ekonomika Belarusi* – Economy of Belarus. 2006. Issue 2 (7). Pp. 56–60. (In Russ.).

43. *Abdelal R.* National Purpose in the World Economy: Post-Soviet States in Comparative Perspective. Cornell University Press, 2001. (In Eng.).

44. *Althusser L.* Ideology and Ideological State Apparatuses (Notes towards an Investigation). The Anthropology of the State: A Reader. 2006. Vol. 9. Issue 1. Pp. 86–98. (In Eng.).

45. *Ambrosio T.* The Political Success of Russia-Belarus Relations: Insulating Minsk from a Color Revolution. *Demokratizatsiya*. 2006. Vol. 14. Issue 3. Pp. 407–434. (In Eng.).

46. *Averre D.* NATO Expansion and Russian National Interests. *European Security*. 1998. Vol. 7. Issue 1. Pp. 10–54. (In Eng.).

47. *Bakke K. M., Wibbels E.* Diversity, Disparity, and Civil Conflict in Federal States. *World Politics*. 2006. Vol. 59. Issue 1. Pp. 1–50. (In Eng.).

48. *Becker A.S.* Russia and Economic Integration in the CIS. *Survival*. 1996. Vol. 38. Issue 4. Pp. 117–136. (In Eng.).

49. *Brada J. C. et al.* Political and Economic Factors in Regional Economic Integration. *Kyklos*. 1993. Vol. 46. Issue 2. Pp. 183–201. (In Eng.).

50. *Braun D.* Fiscal Policies in Federal States. Routledge, 2018. 300 p. (In Eng.).

51. *Deyermont R.* The State of the Union: Military Success, Economic and Political Failure in the Russia–Belarus Union. *Europe-Asia Studies*. 2004. Vol. 56. Issue 8. Pp. 1191–1205. (In Eng.).

52. *Fossum J. E., Jachtenfuchs M.* Federal Challenges and Challenges to Federalism. Insights from the EU and Federal States. *Journal of European Public Policy*. 2017. Vol. 24. Issue 4. Pp. 467–485. (In Eng.).

53. *Garben S.* Collective Identity as a Legal Limit to European Integration in Areas of Core State Powers. *JCMS: Journal of Common Market Studies*. 2019. (In Eng.).

54. *Gerstenberg O.* Denationalization and the Very Idea of Democratic Constitutionalism: the Case of the European Community. *Ratio Juris*. 2001. Vol. 14. Issue 3. Pp. 298–325. (In Eng.).

55. *Gosalbo-Bono R.* The Significance of the Rule of Law and Its Implications for the European Union and the United States. *University of Pittsburg Law Review*. 2010. Vol. 72. Pp. 229–233. (In Eng.).

56. *Götz E.* Explaining Russia's Opposition to NATO Enlargement: Strategic Imperatives, Ideas, or Domestic Politics? 2019. Pp. 481–498. (In Eng.).

57. *Heller H.* Sovereignty: A Contribution to the Theory of Public and International Law. Oxford University Press, 2019. (In Eng.).

58. *Jellinek G.* The Declaration of the Rights of Man and of Citizens: a Contribution to Modern Constitutional History. H. Holt, 1901. (In Eng.).

59. *Kang H.* Investigating Multiple Citizenship in International Relations: Rethinking Globalisation, Nation-States and Social Contract. *Global: Jurnal Politik Internasional*. 2018. Vol. 20. Issue 1. Pp. 15–37. (In Eng.).

60. *Krasner S.D.* Globalization and Sovereignty. States and Sovereignty in the Global Economy. Routledge, 1999. Pp. 50–68. (In Eng.).

61. *Marples D. R.* Outpost of Tyranny? The Failure of Democratization in Belarus. *Democratization*. 2009. Vol. 16. Issue 4. Pp. 756–776. (In Eng.).

62. *Marples D.* Belarus: a Denationalized Nation. Routledge, 2013. 130 p. (In Eng.).

63. *Martinsen K. D.* The Russian-Belarusian Union and the Near Abroad. Norwegian Institute for Defence Studies. June 2002. Pp. 1–38. (In Eng.).

64. *Mitrany D.* The Prospect of Integration: Federal or Functional. *Journal of Common Market Studies*. 1965. Vol. 4. Pp. 119–149. (In Eng.).

65. *Rauf S.* Russia's Increasing Global Profile: Rewards and Challenges. *Journal of European Studies*. 2019. Vol. 35. Issue 2. Pp. 104–113. (In Eng.).

66. *Roche M.* Citizenship and Exclusion: Reconstructing the European Union. *European Citizenship and Social Exclusion*. Routledge, 2018. Pp. 3–22. (In Eng.).

67. *Sakwa R.* Russian Politics and Society. Routledge, 2008. 606 p. (In Eng.).

68. *Sbragia A. M.* Institution-Building from below and above: the European Community in Global Environmental Politics. *Environmental Policy in the EU*. Routledge, 2012. Pp. 219–242. (In Eng.).

69. *Schakel A.H., Hooghe L., Marks G.* Multi-level Governance and the State. The Oxford Handbook of Transformations of the State. 2015. Pp. 269–285. (In Eng.).

70. *Strayer R.* Why Did the Soviet Union Collapse?: Understanding Historical Change. Routledge, 2016. 240 p. (In Eng.).

71. *Toonen T. A. J.* The Unitary State as a System of Co-Governance: The Case of the Netherlands. *Public Administration*. 1990. Vol. 68. Issue 3. Pp. 281–296. (In Eng.).

72. *Das V., Poole D.* 'El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas' en *Anthropology in the Margins of the State*, School of American Research Press, Santa Fe (NM), 2004. *Relaciones Internacionales*. 2008. Issue 8. (In Span.).

73. *Von Bogdandy A.* The European Union as a Supranational Federation: A Conceptual Attempt in the Light of the Amsterdam Treaty. *Columbia Journal of European Law*. 2000. Vol. 6. (In Eng.).