

## КОНТРОЛЬНЫЕ ФУНКЦИИ ПОСТОЯННОГО КОМИТЕТА СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА\*

*А.А. ГОЛОВКО, доктор юридических наук, профессор,  
А.П. СУДАС, аспирант БГУ*

В статье анализируются функции, задачи, деятельность и структура Постоянного Комитета Союзного государства на основании Договора о создании Союзного государства 1999 года, Отчета Постоянного Комитета Союзного государства о работе по подготовке заседаний Совета Министров Союзного государства, включая вопросы формирования проектов повесток заседаний и осуществления контроля за выполнением федеральными органами исполнительной власти Российской Федерации, республиканскими органами государственного управления Республики Беларусь решений, принимаемых Советом Министров Союзного государства.

Сделан вывод о том, что Постоянному комитету Союзного государства как органу межгосударственного образования, призванному содействовать реализации решений, направленных на укрепление Союзного строительства, необходимо расширить полномочия в области выработки механизма контроля в сфере исполнения решений, принятых органами Союзного государства, так как от координации действий заинтересованных органов Республики Беларусь и Российской Федерации по вопросам принятия документов Союзного государства, во многом будет зависеть динамика процесса интеграции двух государств.

Постоянный Комитет Союзного государства является рабочим органом Высшего Государственного Совета и Совета Министров Союзного государства. Он образован в соответствии с Договором о создании Союзного государства 1999 года (далее – Договор). Постоянным местом нахождения Комитета является г. Москва (в Минске находится его представительство).

Постоянный Комитет Союзного государства является органом, совмещающим одновременно координационные, распорядительные, а также контрольные функции.

В соответствии со статьей 48 Договора Постоянный Комитет координирует работу отраслевых и функциональных органов Союзного государства и их взаимодействие с национальными органами государств-участников, контролирует выполнение решений, принятых Высшим Государственным Советом и Советом Министров; регулярно информирует Правительство Союзного государства о положении дел в сферах деятельности отраслевых и функциональных органов Союзного государства, вносит предложения в Совет Министров о выполнении текущих задач развития Союзного государства.

Исходя из изложенного, функции Постоянного Комитета Союзного государства следующие:

подготовка для Совета Министров предложений по проектам законов и Основ законодательства Союзного государства, по унификации законодательств государств-участников;

организация разработки предложений о стратегии развития Союзного государства и внесение их в Совет Министров;

организация выполнения положений Договора и Программы действий по его реализации;

координация работы отраслевых и функциональных органов Союзного государства и их взаимодействие с национальными органами государств-участников;

изучение и анализ работы отраслевых и функциональных органов Союзного государства, внесение в Совет Министров предложений об улучшении их деятельности;

обеспечение деятельности Высшего Государственного Совета и Совета Министров в соответствии с их регламентами;

разработка проекта бюджета Союзного государства и подготовка проектов отчетов о его исполнении;

совместно с соответствующими органами государств-участников Союзного государства осуществление предварительного рассмотрения программ, проектов и мероприятий Союзного государства, представление заключений по ним в Совет Министров, а также информирование Совета Министров о ходе их выполнения;

направление принятых Высшим Государственным Советом и Советом Министров актов заинтересованным органам и организациям;

подготовка для Высшего Государственного Совета и Совета Министров заключений по

\* Статья поступила в редакцию 21 августа 2007 года.

проектам вносимых на их рассмотрение актов Союзного государства, а также проектам международных договоров Союзного государства;

осуществление контроля за выполнением решений Высшего Государственного Совета и Совета Министров, а также поручений Председателя Высшего Государственного Совета, Председателя Совета Министров. При необходимости Постоянный Комитет подготавливает и представляет в Совет Министров предложения о принятии дополнительных мер по обеспечению выполнения этих решений;

подготовка совместно с заинтересованными органами Союзного государства и государств-участников проекта ежегодного Послания Высшего Государственного Совета Парламенту Союзного государства;

обеспечение взаимодействия Совета Министров с Парламентом, Судом, Счетной палатой Союзного государства;

формирование и внесение на рассмотрение Высшего Государственного Совета и Совета Министров проектов повестки их заседаний, планов работы;

хранение актов Высшего Государственного Совета и Совета Министров;

выполнение иных функций, возлагаемых на него решениями Высшего Государственного Совета.

Руководит работой Постоянного комитета Государственный секретарь Союзного государства. Он является также заместителем Председателя Совета Министров Союзного государства. Четыре заместителя руководителя Комитета в равной степени представляются Республикой Беларусь и Российской Федерацией (делегируются соответственно Советом Министров Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации).

Государственный секретарь назначается (из числа кандидатов, предложенных правительствами государств-участников) решением Высшего Государственного Совета, члены Постоянного комитета – Советом Министров Союзного государства по представлению Председателя Совета Министров.

Для эффективной реализации указанных функций Постоянный комитет Союзного государства имеет следующую организационную структуру:

1. Организационно-аналитический Департамент;
2. Департамент экономики и отраслевых программ;
3. Департамент финансов и бюджетной политики;
4. Департамент социальной политики и информационного обеспечения;
5. Департамент правового обеспечения;
6. Департамент оборонной промышленности и военно-технического сотрудничества;

7. Аппарат Государственного секретаря (на правах департамента);

8. Секретариат Председателя Высшего Государственного Совета Союзного государства (на правах департамента).

Руководители департаментов и их заместители также назначаются на паритетных началах. Они утверждаются в должности Государственным секретарем по представлению правительств Беларуси и России или органами, ими уполномоченными. В Постоянном Комитете соблюдается правило, согласно которому руководитель департамента и его заместитель не могут быть гражданами одного государства.

Представительство Постоянного комитета в г. Минске имеет следующую структуру: руководитель, заместитель руководителя, а также советники и консультанты.

Организационно-аналитический департамент Постоянного комитета, в отличие от всех остальных, не является отраслевым по характеру своей деятельности. Главная его задача заключается в организационном и аналитическом обеспечении деятельности Высшего Государственного Совета, Совета Министров и Постоянного Комитета Союзного государства. К нему стекается вся необходимая информация для проведения заседаний высших органов Союзного государства, здесь же формируется их окончательная повестка, разрабатываются ежегодные планы работы Высшего Государственного Совета, Совета Министров и Постоянного Комитета, осуществляется контроль за выполнением решений данных органов.

В сферу ответственности департамента экономики и отраслевых программ входят практически все промышленные, сельскохозяйственные и научные программы. Кроме того, департамент курирует вопросы таможенного строительства (программы создания союзной таможенной инфраструктуры), а также проблемы, связанные с налогообложением.

Департамент финансов и бюджетной политики разрабатывает проект бюджета Союзного государства, осуществляет организацию его исполнения. В круг его обязанностей входит подготовка нормативной правовой базы, методологических и инструктивных материалов по вопросам бюджетного процесса Союзного государства. Он разрабатывает также нормативные акты по вопросам формирования, управления и распоряжения собственностью Союзного государства, ведет реестр его имущества, осуществляет финансово-хозяйственную деятельность Постоянного комитета и взаимодействует с контрольными органами.

Департамент социальной политики и информационного обеспечения несет ответственность за выработку и реализацию согласованной политики Союзного государства, гармонизацию

и унификацию законодательств Беларуси и России в сфере социальной защиты, пенсионного обеспечения, занятости, формирования рынка труда, образования, культуры и искусства, здравоохранения, физической культуры, спорта и туризма, а также охраны окружающей среды и экологической безопасности, предупреждения и ликвидации природных и техногенных катастроф, последствий аварии на Чернобыльской АЭС. В его ведении находится совместная деятельность гидрометеорологических служб, информационная политика, в том числе информационная и издательская деятельность Постоянного Комитета, работа Телерадиовещательной организации Союзного государства.

Департамент правового обеспечения занимается проблемами кодификации и систематизации законодательства Союзного государства, его нормативных актов. Он также отвечает за правовое обеспечение деятельности Высшего Государственного Совета, Совета Министров, Постоянного Комитета. В ведение департамента включены вопросы реализации Договора, его конституционного строительства в нормативно-правовой сфере. Он участвует в формировании правовой системы Союзного государства, обеспечении его международной деятельности, содействует унификации законодательств двух государств, осуществляет правовую экспертизу документов, вносимых на рассмотрение органов Союзного государства. Одним из наиболее важных направлений работы департамента правового обеспечения является также миграционная политика.

Департамент оборонной промышленности и военно-технического сотрудничества обеспечивает выполнение Договора в сферах осуществления совместной политики в области обороны, правоохранительной деятельности и безопасности, борьбы с терроризмом, проведения единой пограничной политики. Он курирует также вопросы оборонного заказа, подготовки и реализации союзных программ в этой области. В круг его обязанностей входит также реализация союзной программы по обустройству границ, вопросы функционирования региональной группировки войск Союзного государства, подготовки белорусских военнослужащих в военно-учебных заведениях Минобороны Российской Федерации.

Аппарат Государственного секретаря осуществляет организационное и документационное обеспечение деятельности Государственного секретаря, а также материально-техническое обеспечение деятельности Постоянного Комитета.

Секретариат Председателя Высшего Государственного Совета обеспечивает протокольное и техническое проведение мероприятий, проводимых с участием Председателя Высшего Государственного Совета Союзного государства. Секретариат участвует в подготовке планов деятельности

Высшего Государственного Совета и Совета Министров Союзного государства, формирует повестки их заседаний.

Рассмотрим деятельность Постоянного Комитета Союзного государства в области подготовки им заседаний Совета Министров Союзного государства, включая вопросы формирования проектов повесток заседаний.

Работа Постоянного Комитета Союзного государства строится на основании Регламентов Высшего Государственного Совета и Совета Министров Союзного государства, составленных на основании ежегодно утверждаемых планов работы указанных органов, организационных мероприятий Постоянного Комитета Союзного государства, формируемых с учетом поручений Высшего Государственного Совета и Совета Министров Союзного государства.

Подготовка очередных заседаний Совета Министров Союзного государства осуществляется Постоянным Комитетом по проектам повесток, одобренных Советом Министров Союзного государства на предыдущем заседании (проект повестки очередного заседания Совета Министров Союзного государства формируется из вопросов, предложенных и согласованных министерствами и ведомствами государств-участников).

Одобренный Советом Министров Союзного государства проект повестки за три месяца до очередного заседания направляется Постоянным Комитетом заинтересованным министерствам и ведомствам государств-участников для внесения предложений и замечаний.

Министерства и ведомства за 45 дней до даты заседания должны направить в Постоянный Комитет согласованные в установленном порядке материалы по вопросам повестки дня. Однако в практике имеют место случаи несвоевременного представления на заседания материалов либо внесение материалов, несогласованных министерствами и ведомствами. В подобных случаях, на наш взгляд, представляется необходимым внести в практику деятельности Постоянного Комитета Союзного государства направление соответствующим органам систематических напоминаний о необходимости представления материалов к заседанию, оказание министерствам и ведомствам непосредственной помощи в их подготовке, проведение совещаний с представителями министерств и ведомств о готовности материалов к заседанию непосредственно перед его проведением. Информирование Председателя Правительства Российской Федерации и Премьер-министра Республики Беларусь о несвоевременном представлении материалов к заседаниям Совета Министров Союзного государства должно осуществляться Постоянным Комитетом, по нашему мнению, как исключительная мера после использования вышеуказанных мероприятий.

Проекты актов Совета Министров Союзного государства и материалы к ним вносятся Постоянным Комитетом на рассмотрение заинтересованным ведомствам за 15 дней до начала заседания Совета Министров Союзного государства.

В случаях, если проекты актов Совета Министров Союзного государства вносятся заинтересованными органами с разногласиями, целесообразно также проводить согласительные совещания с принятием Государственным секретарем соответствующего решения по таким актам (возвратить на доработку или направить в Совет Министров Союзного государства на рассмотрение).

Так, с 2003 по 2006 год Совет Министров Союзного государства рассмотрел и принял 159 постановлений и 7 резолюций. В указанный период рассматривались вопросы, направленные на развитие социально-экономической интеграции, на создание единого экономического пространства Союзного государства. Серьезное внимание уделялось рассмотрению вопросов формирования и исполнения бюджета Союзного государства, торгово-экономического и межрегионального сотрудничества, тарифного и нетарифного регулирования, обеспечения безопасности и военного строительства, формирование социальной и информационной политики Союзного государства.

Ежегодно разрабатываются прогнозы социально-экономического развития Союзного государства, прогнозные балансы спроса и предложения по важнейшим видам продукции, балансы топливно-энергетических ресурсов Союзного государства, рассматриваются вопросы научно-технического сотрудничества, принятия и реализация

программ, подпрограмм Союзного государства, формирования и функционирования транспортной системы, внешней политики государств-участников Союзного государства.

В целях контроля хода реализации решений, принятых Советом Министров Союзного государства, включая выполнение министерствами, ведомствами государств-участников поручений Правительства Союзного государства, целесообразно также применять аналогичную систему контроля за выполнением решений, в частности, правительств государств-участников, а именно: составление планов контроля с указанием сроков, в соответствии с которыми ведется работа с исполнителями по обеспечению выполнения принятых решений, рассмотрение на каждом заседании Совета Министров Союзного государства информации о ходе реализации решений.

В связи с тем, что президенты Республики Беларусь и Российской Федерации неоднократно подтверждали заинтересованность двух стран в дальнейшем укреплении процесса интеграции и желание взаимодействовать в целях ее углубления Постоянному комитету Союзного государства как органу межгосударственного образования необходимо, на наш взгляд, расширить полномочия, прежде всего, в области выработки механизма контроля в сфере исполнения решений, принятых органами Союзного государства. От координации действий заинтересованных органов Республики Беларусь и Российской Федерации по вопросам принятия документов Союзного государства, во многом будет зависеть динамика процесса интеграции двух государств.

## SUMMARY

The functions, objectives, activity and the structure of the Standing Committee of the United State are analyzed in this article based on the treaty of Creation of the United State of Belarus and Russia signed in 1999, the report of the Standing Committee of the United Sate on the work directed at preparing the meetings of the Council of Ministers of the United State, including the problems of forming preliminary meetings agenda and controlling the implementation of decisions, made by the Council of Ministers of the United State by the federal executive authority organs of Russian Federation and the national organs of government of the Republic of Belarus.