

14. Дробязко, С.Г. Право как система и его закономерности / С.Г. Дробязко // Право и демократия : сб. науч. тр. / редкол.: В.Н. Бибило (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Право и экономика, 1999. – Вып. 10. – С. 3–16.
15. Саидов, А.Х. Сравнительное правоведение и юридическая география мира / А.Х. Саидов. – М. : Изд-во ИГиП РАН, 1993. – 148 с.
16. Аннерс, Э. История европейского права (пер. со швед.) / Э. Аннерс. – М. : Наука, 1996. – 395 с.
17. Вишневский, А.Ф. Следует ли судебный прецедент в его широкой трактовке относить к источникам белорусского права? / А.Ф. Вишневский, В.А. Кучинский // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований ; Ин-т правовых исслед. – Минск, 2018. – Вып. 13. – С. 18–30.
18. Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов и фак. / под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 570 с.

Дата поступления в редакцию: 01.03.21

*A.F. Vishnevsky, Doctor of Historical Sciences, Professor, Professor at the Department of Theory and History of State and Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus; M.A. Pashkeev, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

#### THEORETICAL LEGAL SCIENCE OF THE CONCEPT AND CLASSIFICATION OF LEGAL SYSTEMS

*On the basis of a brief historiographical review and understanding of the problem of the concept and classification of modern legal systems in theoretical legal science, attention is drawn to the need to distinguish between the “legal system” and the “system of law” both in terms of content and significance in the legal regulation of public relations. The article considers the main features of not all legal systems (families), but only the largest ones: Romano-Germanic and Anglo-Saxon, as well as Muslim law, which is part of the family of religious and traditional law. The conclusion is made that at present, in the context of globalization, there is a constant process of mutual exchange and influence between legal systems (families), which, however, is not evidence of the elimination of the cultural and historical boundaries of the main legal civilizations.*

*Keywords: legal system, legal system, law, judicial precedent, reception.*

УДК 351.746.1

*О.Г. Машаров, первый заместитель начальника Института пограничной службы Республики Беларусь  
(e-mail: [oondips@mail.ru](mailto:oondips@mail.ru))*

### ПРОГРАММА ОБУСТРОЙСТВА ВНЕШНЕЙ ГРАНИЦЫ СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА НА ПЕРИОД 2002–2005 гг.

*Рассматривается процесс становления и развития сотрудничества Беларуси и России в вопросах, связанных с охраной Государственной границы Республики Беларусь (пограничных вопросах). Анализируется подготовка, содержание, финансирование и результаты белорусско-российской программы, направленной на обустройство внешних границ Союзного государства в 2002–2005 гг. Показан сложный процесс двустороннего согласования новых подходов при разработке документа. Сделан вывод о том, что программа стала основой белорусско-российского сотрудничества по пограничным вопросам. Акцентируется внимание на том, что реализация данной программы позволила обеспечить защиту Союзного государства от внешних угроз, повысила его безопасность, защищенность от проникновения контрабанды, оружия, наркотиков и незаконных мигрантов.*

*Ключевые слова: Республика Беларусь, Российская Федерация, государственная граница, Союзное государство, белорусско-российское сотрудничество, пограничные вопросы.*

После подписания Беларусью и Россией Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. на повестку дня стал вопрос о более тесном интеграционном сотрудничестве двух государств. Данная тенденция нашла отражение в «Программе действий Республики Беларусь и Российской Федерации по реализации положений Договора о создании Союзного государства», которая предусматривала осуществление согласованной пограничной политики, разработку и реализацию совместных программ по пограничным вопросам.

Для решения приоритетных задач по обеспечению единой пограничной политики, осуществлению мероприятий по защите и охране внешней границы Союзного государства в 2001 г. была разработана «Программа обустройства внешней границы Союзного государства на период 2002–2005 годы» (далее – Программа). В рамках рассматриваемого вопроса интерес представляет ее содержание, финансирование и результаты.

Подготовка Программы фактически началась за два года до ее принятия. Первоначально она разрабатывалась в соответствии с Концепцией пограничной политики Союза Беларуси и России (28 апреля 1999 г.) и на основании заключенного 21 сентября 1995 г. Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Беларусь о финансировании обустройства и оборудования Государственной границы Республики Беларусь с Латвийской Республикой и Литовской Республикой.

Однако после заключения Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. возникли новые условия в двухстороннем сотрудничестве, предусматривавшие необходимость разработки и реализации мероприятий по обустройству и оборудованию государственной границы Союзного государства.

Вопрос о подготовке Программы «Обустройство границ», первоначально семилетней, а затем – пятилетней (на 2001–2005 гг.), обсуждался 11 мая 2000 г. на Коллегии Пограничного комитета Союза Беларуси и России в Минске. В связи с тем что принятие Программы было совмещено с обсуждением вопроса о внесении изменений и дополнений в Договор между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о совместных усилиях в охране Государственной границы Республики Беларусь от 21 февраля 1995 г., он оказался наиболее сложным в переговорах белорусской и российской делегаций.

Российская сторона предложила не вносить изменения и дополнения в Договор, а разработать новый, распространив его действие на государственные границы государств – участников Союзного государства. В результате в новом Договоре предполагалась отмена равного долевого финансирования обустройства и оборудования Государственной границы Республики Беларусь с прибалтийскими государствами [1, л. 131–134].

Кроме того, представители Федеральной пограничной службы Российской Федерации (далее – ФПС России) предложили распространить действие Программы «Обустройство границ» на латвийский, литовский, эстонский и казахстанский участки российской государственной границы. В результате по этой схеме стороны должны были финансировать не только обустройство 800 км белорусского участка, но и около 11 тыс. км российской границы. При этом предлагалось следующее распределение денежных средств: в 2001 г. – 100 % в интересах Беларуси; 2002 г. – 70 % в интересах Беларуси, 30 % – России; 2003 г. – 60 % и 40 % соответственно, а с 2004 г. – по 50 % [1, л. 131–134].

Однако делегация Государственного комитета пограничных войск Республики Беларусь (далее – Госкомпогранвойск) выступила категорически против этих предложений и смогла отстоять позицию белорусской стороны, которая заключалась в сохранении действия Договора от 21 февраля 1995 г. и Программы в плане финансирования обустройства и оборудования только Государственной границы Республики Беларусь.

Впрочем, чтобы снять «определенное напряжение при обсуждении этих вопросов», белорусская сторона приняла предложение российских коллег о проведении консультаций между ФПС России и Госкомпогранвойск о заключении Договора между Республикой Беларусь и Российской Федерацией о защите и охране государственной границы Союзного государства (без денонсации действующего Договора). В целях перспективного планирования пограничного сотрудничества также было признано целесообразным приступить к разработке комплексной целевой «Программы обеспечения пограничной безопасности Союзного государства на период до 2015 года», предусматривавшей финансирование обустройства внешней границы Союзного государства по этапам [1, л. 131–134].

Проект совместной целевой Программы «Обустройство границ» на период 2001–2005 гг., Договор и Смета расходов на оборудование и обустройство Государственной границы Республики Беларусь с Латвийской Республикой и Литовской Республикой на 2001 г. рассматривались на Коллегии Пограничного комитета Союза Беларуси и России 11 июля 2000 г. В ходе заседания

представителям Госкомпогранвойск удалось убедить российских коллег в необходимости принятия проектов документов, предложенных белорусской стороной [1, л. 227–229 об.].

В то же время в проекте Программы «Обустройство границ» на период 2001–2005 гг. были учтены предложения ФПС России, а также включен раздел «Подготовка и переподготовка военных кадров для пограничных войск Республики Беларусь в ВУЗах ФПС России». По расчетам Госкомпогранвойск для выполнения совместной Программы требовался 1 241 818 тыс. рос. руб., в том числе на 2001 г. – 272 566,5 тыс. рос. руб. [1, 227–229 об.; 2, л. 117].

Однако противоречия в позициях белорусской и российской сторон до конца не были преодолены. И поэтому финансирование, предусмотренное на 2001 г., было отнесено к первой Программе «Обустройство границ» (1996–2000 гг.), а ее сроки продлены на 2001 г. [3, 4]. Одновременно начало реализации второй Программы переносилось на 2002 г.

Осенью 2000 г. Россия приступила к подготовке «Комплекса основных мероприятий по реализации Концепции безопасности Союзного государства на период до 2006 года». В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2000 г. ФПС России начала разработку «Программы обеспечения пограничной безопасности Союзного государства на период до 2015 года», в которой новая белорусско-российская Программа «Обустройство границ» рассматривалась как ее первый этап. И поэтому белорусской стороне пришлось учитывать изменение условий по реализации соглашений 1995 г. о финансировании обустройства и оборудования Государственной границы Республики Беларусь с Латвийской Республикой и Литовской Республикой.

По мнению пограничных ведомств Беларуси и России, наиболее оптимальным путем в тот период времени пограничной безопасности Союзного государства являлось использование программно-целевого метода. Жесткая программно-целевая взаимосвязь всех программных мероприятий (по критерию «эффективность – стоимость – время») должна была обеспечить оптимизацию управления и взаимодействия пограничных войск Республики Беларусь с ФПС России (с 2003 г. – пограничными органами и пограничными войсками Федеральной службы безопасности Российской Федерации). При подготовке Программы обустройства внешней границы Союзного государства (далее – Программа) планировалось провести минимизацию используемых ресурсов двух государств.

В итоге целью Программы провозглашалось «обеспечение защиты национальных интересов Республики Беларусь и Российской Федерации, безопасности личности, общества и государств – участников Союзного государства в их пограничных пространствах». Для реализации этой цели были определены две основные задачи Программы: формирование новой и развитие существующей инфраструктуры пограничных войск Республики Беларусь, пограничных органов и пограничных войск ФСБ России; а также обеспечение эффективной координации и взаимодействия республиканских органов государственного управления Республики Беларусь и федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющих свои полномочия в сфере охраны внешней границы Союзного государства.

В окончательном виде «Программа обустройства внешних границ Союзного государства на период 2002–2005 годы» была утверждена постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 26 декабря 2001 г. № 9 [5, л. 156–163]. В 2004 г. в документ были внесены изменения, обусловленные несколькими причинами. Во-первых, изменением государственного заказчика-координатора Программы, каковым в 2002–2003 гг. являлась ФПС России. В связи с упразднением этой службы постановлением Совета Министров Союзного государства от 29 октября 2003 г. № 26 функции государственного заказчика-координатора Программы были возложены на ФСБ России. При этом государственным заказчиком Программы от Беларуси оставался Госкомпогранвойск. Во-вторых, в связи с инфляцией было необходимо перераспределить суммы между сметами Программы в пользу более приоритетных направлений [6, л. 24–34, 88–93].

Предложенные сторонами изменения были утверждены постановлением Высшего Государственного Совета Союзного государства от 24 января 2006 г. № 6. В итоге документ получил новую редакцию и название – «Программа обустройства внешней границы Союзного государства на период 2002–2005 годы с продлением срока ее реализации на 2006 год». Таким образом, выполнение Программы было запланировано на 2002–2005 гг. (без деления ее на этапы), а затем продлено на 2006 г.

Для реализации Программы предусматривалось выделение финансовых средств из бюджета Союзного государства в размере 2 483 818,0 тыс. рос. руб. При этом взнос Российской Федерации составлял 65 % (1 614 481,7 тыс. рос. руб.), а Республики Беларусь – 35 % (869 336,3 тыс. рос. руб.). В то же время распределение средств для Беларуси и России планировалось в равной пропорции, по 50 % (по 1 241 909,0 тыс. рос. руб.). Трансферты из Российской Федерации должны были составить 15 % (372 572,7 тыс. рос. руб.). Распределение денежных средств в интересах Беларуси по годам планировалось следующим образом: в 2002 г. – 44,90 %; 2003 г. – 35,85 %; 2004 г. – 50 %; в 2005 г. – 60,68 %, в 2006 г. – 59,74 % [5, л. 156–163]. В целом объемы финансирования Программы представлены в таблице.

**Объемы финансирования «Программы обустройства внешней границы Союзного государства на период 2002–2005 годы с продлением срока ее реализации на 2006 год» (тыс. рос. руб.)**

Источники финансирования	Объемы финансирования					
	2002	2003	2004	2005	2006	2002–2006
ВСЕГО	272 266,8	603 394,5	656 912,4	703 921,4	247 322,9	2 483 818,0
Из бюджета Союзного государства (взнос Российской Федерации – 65 %, Республики Беларусь – 35 %)	272 266,8	603 394,5	656 912,4	703 921,4	247 322,9	2 483 818,0
Доля Российской Федерации	200 885,6	473 002,0	426 993,1	389 648,6	123 952,4	1 614 481,7
Доля Республики Беларусь	71 381,2	130 392,5	229 919,3	314 272,8	123 370,5	869 336,3
Распределение на территории Республики Беларусь	122 266,8	216 313,4	328 456,2	427 116,9	147 755,7	1 241 909,0
Распределение на территории Российской Федерации	150 000,0	387 081,1	328 456,2	276 804,5	99 567,2	1 241 909,0
Из них: за счет трансфертов из Российской Федерации	50 885,6	85 920,9	98 536,9	112 844,1	24 385,2	372 572,7

С началом действия «Программы обустройства внешней границы Союзного государства на период 2002–2005 годы с продлением срока ее реализации на 2006 год» финансирование обустройства и оборудования Государственной границы Республики Беларусь с Латвийской Республикой и Литовской Республикой, предусмотренное договорами 1995 г., прекратилось.

В Программе раскрывались наиболее важные направления, предусматривавшие формирование и развитие инфраструктуры пограничных войск Республики Беларусь, пограничных органов и пограничных войск ФСБ России на прибалтийском и казахстанском участках границы, а также указывались мероприятия преобразований на период до 2006 г.

Так, Беларусь и Россия договорились осуществлять комплекс мероприятий в пограничных пространствах двух стран. В частности, российской стороной предусматривались мероприятия по строительству и реконструкции объектов казарменно-жилого фонда и сооружений пограничной инфраструктуры на участках Северо-Западного, Калининградского, Западного и Юго-Восточного региональных пограничных управлений (РПУ) ФСБ России; развитию системы связи на участках Северо-Западного, Калининградского и Юго-Восточного РПУ ФСБ России; инженерному оборудованию границы на участке Юго-Восточного РПУ ФСБ России.

В свою очередь, белорусская сторона планировала мероприятия на участке государственной границы Республики Беларусь с Латвийской Республикой и Литовской Республикой по строительству и реконструкции объектов казарменно-жилого фонда и сооружений пограничной инфраструктуры; развитию системы связи; инженерному оборудованию государственной границы; а также по оснащению техническими средствами пограничного контроля пунктов пропуска.

Кроме того, по предложению белорусской стороны составной частью Программы становились мероприятия по подготовке, переподготовке и повышению квалификации военнослужащих Госкомпогранвойск в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования Пограничной службы ФСБ России [5, л. 156–163].

В ходе реализации Программы обе стороны предполагали построить 7 пограничных застав (Беларусь – 4), 4 погранпоста (Беларусь – 3), 4 пограничных комендатуры (Беларусь – 3); 5 военных городков (Беларусь – 4), 1 военный госпиталь (Беларусь). Планировалось построить и оснастить 11 узлов связи и АТС (Беларусь – 4), построить 84 вертолетных площадки (Беларусь – 15), 91 металлическую наблюдательную вышку (Беларусь – 20). Предполагалось также обеспечить жильем 1 093 семьи военнослужащих (Беларусь – 120), оснастить средствами охранной сигнализации 139 объектов (Беларусь – 40) и средствами пограничного контроля 21 пункт пропуска (все Беларусь). Планировалось подготовить для Госкомпогранвойск 160 специалистов и повысить квалификацию 30 специалистам [5, л. 156–163].

В ходе реализации пятилетней Программы белорусская сторона смогла реализовать большинство из запланированных мероприятий.

Основное внимание было уделено строительству и реконструкции объектов казарменно-жилого фонда и сооружению пограничной инфраструктуры. В итоге, в 2002–2006 гг. были сданы: 3 пограничные комендатуры в Гродненской области («Гудогай», Островецкий район; «Вороново», Лидский район; «Поречье», Гродненский район); 4 погранзаставы в Витебской и Гродненской областях («Бигосово», Верхнедвинский район; «Плюсы», Браславский район; «Лоша», Островецкий район; «Соници», Гродненский район); 2 пограничных поста в Гродненской области («Привалка», Гродненский район; «Первомайское», Щучинский район). Кроме того, были реконструированы 4 военных городка, построены 2 объекта жилищного строительства и 2 иных объекта. В целом на эти цели было израсходовано 857 456,4 тыс. рос. руб. [5, л. 110–111].

При этом пункты пропуска на Прибалтийском направлении были оснащены современными техническими средствами пограничного контроля (на общую сумму 52 092,8 тыс. рос. руб.). Среди них: технические средства специальной проверки документов и средства досмотра, системы теленаблюдения и сигнализации, нумераторы-датировщики, пособия «Атлас паспортов», модули, шлагбаумы, источники бесперебойного питания, средства принудительной остановки автотранспорта, цифровые фотоаппараты. В рамках Программы также удалось решить ключевые вопросы развития системы связи и создания на Прибалтийском направлении автоматизированной системы информационного обеспечения (на эти цели израсходовано 164 233,5 тыс. рос. руб.), а также инженерного обеспечения границы (134 702,9 тыс. рос. руб.) [5, л. 156–163].

В рамках Программы осуществлялась подготовка, переподготовка и повышение квалификации 132 военнослужащих пограничных войск Республики Беларусь в военных образовательных учреждениях высшего профессионального образования ФСБ России (Пограничной академии, Московском и Калининградском пограничных институтах). На эти цели было израсходовано 33 423,4 тыс. рос. руб. [5, л. 156–163; 6, л. 35].

Таким образом, реализация «Программы обустройства внешней границы Союзного государства на период 2002–2005 годы с продлением срока ее реализации на 2006 год» позволила решить острые и сложные проблемы обустройства государственных границ Беларуси и России, осуществить меры по приведению состава, организационно-штатной структуры, технического оснащения пограничных войск Республики Беларусь и Пограничной службы ФСБ Российской Федерации в соответствие с требованиями по защите и охране внешней границы Союзного государства. Все это обеспечило защиту Союзного государства от внешних угроз, повысило его военную и экономическую безопасность, а также защищенность от проникновения контрабанды, оружия, наркотиков и незаконных мигрантов.

#### Список использованных источников

1. Служба архивной деятельности войсковой части 2007 (САД в/ч 2007). – Ф. 1. – Оп. 5. – Д. 23. Переписка по вопросам Пограничного комитета Союза Белоруссии и России. Т. 1. – 01.01.2000 – 25.07.2000.
2. САД в/ч 2007. – Ф. 1. – Оп. 5. – Д. 24. Переписка по вопросам Пограничного комитета Союза Белоруссии и России. Т. 2. – 02.05.2000 – 25.10.2000.
3. Приложение № 2 и № 3 к бюджету Союзного государства на 2001 г. [Электронный ресурс] // Постоянный комитет Союзного государства. – Режим доступа: <http://www.postkomsg.com>. – Дата доступа: 15.03.2019.
4. Приложение № 4 к бюджету Союзного государства на 2001 год – Перечень программ, подпрограмм, проектов и мероприятий Союзного государства, принятых к финансированию из бюджета Союзного го-

сударства на 2001 год [Электронный ресурс] // Постоянный комитет Союзного государства. – Режим доступа: <http://www.postkomsg.com> – Дата доступа: 15.03.2019.

5. САД в/ч 2007. – Ф. 1. – Оп. 5. – Д. 39. Переписка по вопросам пограничного сотрудничества с Российской Федерацией. Т. 1. – 18.12.2003 – 30.03.2004.

6. САД в/ч 2007. – Ф. 1. – Оп. 5. – Д. 40. Переписка по вопросам пограничного сотрудничества с Российской Федерацией. Т. 2. – 1.04.2004 – 26.05.2004.

Дата поступления в редакцию: 01.02.21

**O.G. Masharov**, *First Deputy Head of the Institute of the Border Service of the Republic of Belarus*

THE PROGRAM FOR THE DEVELOPMENT OF THE EXTERNAL BORDER OF THE UNION STATE FOR THE PERIOD 2002–2005

*The article examines the process of formation and development of cooperation between Belarus and Russia in matters related to the protection of the State Border of the Republic of Belarus (border issues). The preparation, content, financing and results of the Belarusian-Russian program aimed at the external border equipment of the Union State in 2002–2006 are analyzed. The complex process of bilateral agreement of new approaches in the development of the document is shown. It is concluded that the program has become the basis of the Belarusian-Russian cooperation on border issues. The implementation of the program made it possible to ensure the protection of the Union State from external threats, increased its security and protectability from smuggling, weapons, drugs and illegal migrants.*

*Keywords: Republic of Belarus, Russian Federation, state border, Union State, Belarusian-Russian cooperation, border issues.*

УДК 001.32

**В.Н. Радоман**, кандидат юридических наук, доцент, начальник научно-педагогического факультета Академии МВД Республики Беларусь

(e-mail: [radomanv@mail.ru](mailto:radomanv@mail.ru));

**А.В. Кашеев**, кандидат исторических наук, ученый секретарь ученого совета Академии МВД Республики Беларусь

(e-mail: [kascheevav@rambler.ru](mailto:kascheevav@rambler.ru))

## ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ АТТЕСТАЦИИ НАУЧНЫХ И НАУЧНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИХ КАДРОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В 1992–1996 гг.

*Проанализированы научные работы и нормативные правовые акты по становлению государственных органов аттестации научных и научно-педагогических кадров Республики Беларусь в 1992–1996 гг. Акцентируется внимание на позднесоветской модели в качестве базовой модели государственной научной аттестации, которая характеризовалась децентрализацией управления и разделением между двумя государственными органами полномочий по аттестации на ученые степени и ученые звания. Указываются особенности процедуры аттестации на ученые степени и ученые звания, неравномерность формирования нормативной правовой базы и различные подходы к созданию и деятельности уполномоченных органов, повлиявшие на эффективность системы научной аттестации в целом. Обосновывается сформировавшееся представление о необходимости централизации и создании единого государственного органа научной аттестации в самом начале деятельности национальной системы научной аттестации. Подчеркивается, что практическая реализация данной идеи началась только с нормализацией общественно-политической и экономической обстановки в стране и связана с избранием и деятельностью на посту Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко.*

*Ключевые слова: государственные органы, аттестация, научные и научно-педагогические кадры, Высшая аттестационная комиссия, аттестационная коллегия, Министерство образования, Республика Беларусь.*

Инновационное развитие Республики Беларусь определяется высокими достижениями в отечественной науке, которая нацелена на обеспечение современных потребностей общества и государства. В сфере правового регулирования научной сферы происходят постоянные изменения либо обсуждаются их возможности и направления. И здесь актуальность обусловлена стремительным развитием всех направлений науки, желанием руководства государства и научного сообщества не отставать от мировых тенденций, в том числе и в вопросах аттестации научных